ANNO XXIX - N. 3 MAGGIO-GIUGNO 1977

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1977

ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **12.750**
UN NUMERO SEPARATO ..... » **2.250**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA
c/c postale 1/2640

Stampato in Italia - Printed in Italy
Autorizzazione Tribunale di Roma – Decreto n. 11089 del 13 luglio 1966

(7219083) Roma, 1977 – Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

Da questo numero la sezione di giurisprudenza comunitaria ed internazionale viene curata dal collega OSCAR FIUMARA.

Al collega Arturo Marzano, che lascia l'incarico, va il più vivo ringraziamento per la proficua attività svolta, con la certezza che continuerà a dare alla Rassegna, anche in avvenire, la sua utile collaborazione.

LA REDAZIONE

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

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

La pubblicazione è diretta dall'avvocato

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona;* Francesco COCCO, *Bari;* Michele DIPACE, *Bologna;* Giovanni CONTU, *Cagliari; Americo* RALLO, *Caltanissetta;* Filippo CAPECE MINUTOLO DEL SASSO, *Catanzaro;* RAFFAELE TAMIOZZO, *Firenze;* Francesco GUICCIARDI, *Genova;* Adriano ROSSI, *L'Aquila;* Giuseppe Orazio RUSSO, *Lecce;* Marcello DELLA VALLE, *Milano;* Aldo ALABISO, *Napoli;* Nicasio MANCUSO, *Palermo;* Rocco BERARDI, *Potenza;* Umberto GIARDINI, *Torino;* Maurizio DE FRANCHIS, *Trento;* Paolo SCOTTI, *Trieste;* Giancarlo MANDÒ, *Venezia.*

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

CORTE DI APPELLO

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

PARTE SECONDA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 14 gennaio 1977, n. 26 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Astuti - Banco di Milano e Banca Privata Italiana (avv. Guarino), soc. Eurocurt (avv. Pinotti, Cattaneo e Marone), soc. costruzioni aereonautiche G. Agusta (avv. Monti), e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Chiarotti).

Fallimento - Liquidazione coatta amministrativa - Aziende di credito - Modalità di accertamento dei crediti chirografari - Sono costituzionalmente legittime.

(Cost., artt. 3 e 24; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 209; legge 7 marzo 1938, n. 141, art. 78).

Le speciali modalità di accertamento dei crediti chirografari nella liquidazione delle imprese esercenti il credito sono giustificate, oltre che dall'esigenza di tutelare il segreto bancario, dalla considerazione del numero e della qualità dei creditori, dalla natura documentale dei rapporti, e dalla esigenza di speditezza della procedura. D'altro canto, la mancanza di una fase preliminare dinanzi ad un giudice istruttore e lo svolgimento del giudizio unicamente dinanzi al collegio non contrasta con la garanzia del diritto di difesa. Pertanto, gli artt. 209 *ult. comma del r.d.* 16 *marzo* 1942, *n.* 267 (*legge fallimentare*) *e* 78 *secondo comma della legge* 7 *marzo* 1938, *n.* 141 (*legge bancaria*) *non contrastano con gli artt.* 3 *e* 24 *Cost.*

(*Omissis*). — Nelle due ordinanze, con motivazioni nella sostanza conformi, si osserva anzitutto che l'art. 209, ultimo comma, della legge fallimentare, facendo salve le speciali disposizioni della legge bancaria relative all'accertamento dei crediti chirografari nella liquidazione delle imprese esercenti il credito, avrebbe determinato una ingiustificata discriminazione e disparità di trattamento per questa categoria di creditori, rispetto ai creditori privilegiati, che sono assistiti dalle diverse forme e garanzie di procedimento previste, per la formazione dello stato passivo, dai primi tre commi dello stesso art. 209. Tale disparità sarebbe accentuata dalla circostanza che il procedimento regolato dagli artt. 76 e seguenti della legge bancaria rappresenterebbe per i creditori chirografari una effettiva menomazione del diritto di difesa, in quanto nel giudizio sui loro reclami davanti al tribunale, causa la sommarietà del procedimento

delineato dal secondo comma dell'art. 78 di detta legge, essi sarebbero privati della possibilità di una piena ed organica tutela delle loro pretese, per la mancanza di una fase istruttoria prima dell'udienza di trattazione, e la difficoltà dell'ulteriore istruzione probatoria eventualmente occorrente, davanti al Collegio. — (*Omissis*).

La questione non è fondata. Per quanto concerne, anzitutto, la denunciata discriminazione, occorre considerare che le speciali forme e modalità di accertamento dei crediti chirografari nella liquidazione delle imprese esercenti il credito, stabilite dagli artt. 77 e seguenti della legge bancaria, e confermate dall'art. 209, ultimo comma, della legge fallimentare del 1942, con espressa deroga al disposto dell'art. 194, secondo comma, di quest'ultima legge, hanno una precisa giustificazione nelle diverse esigenze che si presentano, di regola, nella definizione delle posizioni dei creditori chirografari — ossia generalmente dei clienti dell'azienda di credito — rispetto a quelle dei creditori privilegiati o dei titolari di diritti reali. Scopo della speciale disciplina normativa non è soltanto la tutela del segreto bancario, a cui è fatto espresso richiamo nell'ultimo comma dell'art. 78 (continuando ovviamente i clienti ad avervi interesse anche quando una banca venga posta in liquidazione), ma anche e soprattutto la considerazione del numero e della qualità dei creditori: trattasi invero di numerosi rapporti, aventi la loro fonte nei contratti bancari, ossia nelle diverse forme di deposito d'uso comune, e nelle altre operazioni passive delle aziende di credito. Rapporti tipici, di natura documentale, rispetto ai quali, nella normalità dei casi, le scritture contabili, schede, documenti e titoli in possesso dei commissari liquidatori e dei clienti, contengono sicura prova sull'*an* e sul *quantum* dei diversi crediti, e solo eccezionalmente possono dar luogo a contestazioni che richiedano laboriosi accertamenti, con acquisizione di prove o perizie. D'altra parte, alla speciale natura di questa categoria di rapporti, la cui rigorosa disciplina risponde a ben note esigenze di certezza giuridica, fa riscontro la opportunità di assicurare la massima speditezza nella loro definizione, anche in sede di liquidazione coatta delle imprese creditizie, nel fine di soddisfare con ogni possibile urgenza le aspettative dei creditori chirografari, sia per doverosa tutela del risparmio, a cui la Costituzione dà precisa garanzia in tutte le sue forme, sia per considerazione degli importanti interessi economici e finanziari che vengono compromessi da ogni crisi nell'esercizio della funzione creditizia e dei servizi bancari. — (*Omissis*).

Scendendo all'esame della questione sollevata con riguardo al combinato disposto dell'art. 209, ultimo comma, della legge fallimentare e dell'art. 78, secondo comma, della legge bancaria, deve preliminarmente osservarsi che rimane estranea all'oggetto del presente giudizio la soluzione dei dubbi esegetici ricordati dalle ordinanze di rinvio, circa il preciso ambito di applicazione della disposizione derogativa contenuta nel-

l'art. 209, ultimo comma, interpretata in correlazione con quelle dell'art. 194, primo e secondo comma, della stessa legge. È infatti controverso in dottrina, mancando altresì sul punto una consolidata giurisprudenza, se il rinvio dell'art. 209 alle norme speciali della legge bancaria debba ritenersi operante per la sola fase amministrativa di accertamento dei crediti chirografari, ovvero si estenda anche alla fase giurisdizionale, ossia ai procedimenti di impugnazione dello stato passivo, che per detti crediti risulterebbero disciplinati, anziché dalle norme dei commi secondo e terzo dell'art. 209 (e quindi da quelle ivi richiamate degli artt. 98 e seguenti), solo dalle speciali disposizioni degli artt. 77 e seguenti della legge bancaria.

Accogliendo questa seconda interpretazione, le ordinanze di rinvio ravvisano nel precetto dell'art. 78, secondo comma, della legge speciale una violazione del diritto di difesa delle parti, in quanto la norma per cui il presidente del tribunale, scaduto il termine per il deposito in cancelleria dei reclami dei creditori, da decidere in unico giudizio, stabilisce, su richiesta dei commissari, la sezione e l'udienza per la discussione della causa, si porrebbe « in aperta e non conciliabile antitesi con l'intero vigente sistema processuale civile ». Si osserva al riguardo che nel sistema processuale vigente nel 1938 detta norma non costituiva ostacolo all'espletamento di eventuali iniziative istruttorie, mentre nell'odierno sistema non sarebbe dato rinvenire, tra le norme regolanti il processo ordinario di cognizione, disposizioni idonee ad assicurare una organica possibilità di esercizio del diritto di difesa, con adeguata istruzione dei reclami in regolare contradittorio.

A giudizio di questa Corte, il procedimento previsto dalla legge bancaria per la verifica giurisdizionale dei crediti chirografari, anche dovendosi escludere, secondo la prospettazione del giudice *a quo*, l'applicabilità delle disposizioni degli artt. 98 e seguenti della legge fallimentare, non comporta tuttavia l'asserita inammissibile lesione del diritto di difesa. Si deve al riguardo considerare che l'accertamento dei crediti chirografari, crediti assistiti di regola da titolo documentale, data la speciale natura, già sopra ricordata, dei tipici rapporti intercorsi tra un'azienda di credito e i suoi clienti, richiede generalmente una istruzione più semplice, che già si avvale delle risultanze dell'esame compiuto dai commissari liquidatori sulla base degli atti contabili e dei documenti in possesso dell'azienda o esibiti dai creditori, sotto il controllo del comitato di sorveglianza e secondo le direttive di un organo pubblico qualificato per autorità e competenza tecnica, quale l'Ispettorato per la difesa del risparmio. Nel caso di reclami, il sindacato del tribunale sulla regolarità delle operazioni effettuate in sede di formazione dello stato passivo si svolge di regola mediante riesame delle prove documentali già acquisite nella fase amministrativa o prodotte in causa dagli interessati, trattandosi piuttosto di

interpretarne e valutarne giuridicamente il contenuto, che di disporre nuovi incombenti istruttori.

Per questo la legge speciale non ha previsto la nomina di un giudice istruttore e una fase di trattazione probatoria prima della rimessione al collegio, disponendo che il presidente del tribunale, sulla richiesta dei commissari, possa senz'altro fissare l'udienza per la discussione e decisione sui reclami, e che nello stesso modo debba procedersi anche nell'eventuale giudizio sulle contestazioni circa l'ammissibilità di domande tardive, e nel giudizio di appello (artt. 79 e 80 della stessa legge). Nel vigente ordinamento processuale civile non è questo il primo né il solo caso in cui il giudizio, anche di primo grado, debba svolgersi direttamente e per intero davanti al collegio; né può dirsi che la mancanza di una fase preliminare di cognizione davanti al giudice istruttore comporti di per sé lesione del diritto di difesa. Anche davanti al tribunale è infatti consentita la ricihesta e l'ammissione di eventuali ulteriori provvedimenti istruttori, secondo i princìpi stabiliti dagli artt. 277 e seguenti del codice di procedura civile. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 18 gennaio 1977, n. 29 - *Pres.* Rossi - *Rel.* De Stefano.

Procedimento penale - Scritti anonimi - Parità tra accusa e difesa - Lesione del diritto di difesa - Non sussiste.

(Cost., artt. 2, 24 e 25; c.p.p., artt. 8 e 141).

Poiché la delazione anonima è radicalmente inidonea a provocare l'apertura di un procedimento penale, il diritto a difendersi del soggetto indicato come autore del fatto sorgerà solo se, in conseguenza delle indagini di polizia e per esclusivo effetto delle loro risultanze, egli verrà ad assumere la posizione di indiziato; pertanto, non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8 *e* 141 *c.p.p.*

CORTE COSTITUZIONALE, 18 gennaio 1977, n. 34 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Reale - Freguglia e altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Azzariti).

Reato - Reato continuato e concorso formale di reati - Reati puniti con pene di diverso genere - Determinazione della pena.

(Cost., artt. 3, 13 e 25; cod. pen. art. 81 come modificato da art. 8 d.l. 11 aprile 1974, n. 99).

Va esclusa l'applicazione dello speciale criterio di determinazione della pena, stabilito nei primi due commi dell'art. 81 *c.p. nei casi in cui*

il concorso formale e la continuazione si pongono rispetto a reati puniti con pene eterogenee, e non sono fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 81, *primo e secondo comma, del codice penale* (*nel nuovo testo risultante dall'art.* 8 *del decreto legge* 11 *aprile* 1974, *n.* 99, *convertito nella legge* 7 *giugno* 1974, *n.* 220), *sollevate in riferimento agli artt.* 3, 13 *e* 25, *secondo comma, della Costituzione.*

(*Omissis*). — La Corte, nel dichiarare l'infondatezza delle questioni proposte con le ordinanze in epigrafe, non si nasconde che l'interpretazione dell'art. 81 c.p., che ha ritenuto di dover accogliere, comporta, per l'applicabilità del cumulo giuridico alle sole pene omogenee, notevoli limitazioni della portata della novella. Ma d'altro canto deve rilevare che è rimesso unicamente al legislatore un eventuale intervento mediante opportuna normativa la quale, nel rispetto dei principi costituzionali, consenta di valutare contestualmente agli effetti della pena reati per i quali siano previste pene diverse per genere o per specie. E ciò secondo chiari ed univoci criteri che valgano ad evitare il pericolo di diverse ed eventualmente arbitrarie interpretazioni in sede applicativa. — (*Omissis*).

---

(1) La motivazione della sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1977, I, 776, con ampia nota di richiami. Cfr. anche Cass. S.U. pen. 23 ottobre 1976, *ivi*, 1977, II, 105, con nota di precedenti.

CORTE COSTITUZIONALE, 18 gennaio 1977, n. 36 - *Pres.* Rossi; *Rel.* De Marco - Commissario dello Stato per la Sicilia (sost. avv. gen. Gozzi) e Regione Sicilia (avv. Villari).

Sicilia - Assistenza sanitaria - Incarichi ospedalieri temporanei - Proroga.
(Statuto Sic., art. 17).

La disposizione di cui all'art. 3, *comma quarto, del d.P.R.* 27 *marzo* 1969, *n.* 130 *enuncia un « principio generale cui si informa la legislazione dello Stato », per il quale — peraltro — gli incarichi nel settore ospedaliero debbono essere temporanei e di durata breve e predeterminata ma non necessariamente semestrali* (1).

---

(1) La sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1977, I, 774, con nota di richiami.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 18 gennaio 1977, n. 37 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Rocchetti - Bertolini (avv. Agostini) e I.N.P.S. (avv. Vario).

Previdenza e assistenza - Principio di eguaglianza - Esclusione da innovazione migliorativa - Limiti.

(Cost., art. 3; l. 30 aprile 1969, n. 153, art. 9).

Se può ammettersi, che un trattamento migliorativo possa non essere esteso a soggetti che hanno anteriormente già definita la propria posizione di quiescenza, non può ammettersi che soggetti i quali maturano il diritto relativo in data posteriore possano ricevere un trattamento deteriore rispetto a quelli che quel diritto hanno anteriormente maturato. Pertanto, contrasta con l'art. 3 *Cost. l'art.* 9 *della legge* 30 *aprile* 1969, *n.* 153 (*sulla revisione degli ordinamenti pensionistici della previdenza sociale*), *nella parte in cui esclude dall'aumento del dieci per cento le pensioni aventi decorrenza posteriore al* 31 *dicembre* 1968 *e che sono state liquidate secondo le disposizioni vigenti anteriormente al* 1° *maggio* 1968 (1).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 20 gennaio 1977, n. 42 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Volterra - Rinaldini (avv. G. Vassalli e E. Tosato).

Corte costituzionale - Principio di eguaglianza - Pronunce.

(Cost., art. 3; legge 8 febbraio 1948, n. 47, artt. 1, 9, 12, 13 e 21).

La Corte costituzionale non può, nella materia penale, sottrarre alcune fattispecie alla disciplina generale per ricondurle in una disciplina speciale, tanto meno quando ciò comporti un aggravamento di pena; ed è dubbio possa eliminare dall'ordinamento norme penali di favore allo scopo di restaurare il vigore generale delle norme incriminatrici derogate (2).

(1-3) Le sentenze n. 37 e n. 48 del 1977 sono pubblicate in *Foro it.*, 1977, I, 773 e 762.

Nelle tre controversie decise con le sentenze in esame è stato invocato il principio di eguaglianza. Nella sentenza n. 37 la Corte ha applicato l'art. 3 Cost. dopo avere reperito, sia pure senza indicarlo esplicitamente, un criterio di giudizio che le ha consentito di far prevalere una disposizione non certo enunciativa di un principio generale di diritto né comparativamente più prossima ai « valori » costituzionali, su un'altra disposizione, per così dire di pari livello; tale criterio è stato reperito in una sorta di presunzione di continuo miglioramento nel tempo dei trattamenti previdenziali, e quindi di maggior « valore » del trattamento suc-

III

CORTE COSTITUZIONALE, 20 gennaio 1977, n. 48 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Oggioni - Loreti e altro (n.p.).

Pensioni - Pensioni militari - Indennità « una tantum » - Esclusione dal cumulo con la pensione normale - Incostituzionalità.

(Cost., art. 3; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092).

Il legislatore non può attribuire trattamenti diversi a situazioni che, egli stesso, ha reso omogenee; contrasta con l'art. 3 *Cost. l'art.* 69, *primo comma, del d.P.R.* 29 *dicembre* 1973, *n.* 1092, *limitatamente all'inciso « purché non gli spetti la pensione normale »* (3).

II

(*Omissis*). — Preliminarmente deve dichiararsi inammissibile la costituzione nel presente giudizio del dott. Willy De Luca, che risulta estraneo al procedimento penale instaurato avanti il pretore di Roma a carico di Francesco Rinaldini, nel corso del quale è stata sollevata avanti questa Corte la questione di legittimità costituzionale.

Il giudice *a quo*, partendo dalla constatazione che l'art. 1 della legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, fa riferimento esclusivamente a stampe e stampati, cioè alla riproduzione di più esemplari di un medesimo scritto, che il complesso delle disposizioni della legge stessa appare diretto a regolare la stampa in senso tradizionale, mancando in essa qualunque riferimento alla diffusione di notizie con mezzi diversi da questa, afferma la non applicabilità agli autori di un telegiornale delle norme speciali che prevedono per gli autori dei giornali quotidiani e della stampa in genere l'obbligo di rettifica (art. 8), l'obbligo della pubblicazione della

---

cessivo. Nella sentenza n. 42, invece, la Corte ha utilizzato il noto criterio per cui una disciplina speciale non può essere ritenuta di maggior « valore », ai fini della applicazione dell'art. 3 Cost., di una disciplina generale. Infine nella sentenza n. 48 la Corte ha ritenuto sussistere una contraddizione all'interno di un atto legislativo, ma non ha indicato il criterio che l'ha condotta a far prevalere una norma su un'altra norma: la differenza di disciplina ha, di per sé, operato a vantaggio del « privato », e non v'è una esplicita pronuncia sulla maggiore « bontà » della norma ritenuta prevalente (sul punto, cfr. in questa *Rassegna*, 1976, 12, in nota).

Nella sentenza n. 42 la Corte ha avuto cura di non escludere la possibilità di portare il proprio sindacato sulle disposizioni penali « di favore » per l'imputato: del resto, dichiarativa della illegittimità costituzionale di una disposizione siffatta è stata la sentenza 23 gennaio 1974 n. 17 (in questa *Rivista*, 1974, 303). Sul problema della rilevanza di questioni relative a norme penali di favore, PIZZETTI-ZAGREBELSKY, *Non manifesta infondatezza e rilevanza nella instaurazione incidentale del giudizio sulle leggi*, 1974, 119, e PIZZORUSSO, *Foro it.*, 1974, I, 606.

sentenza (art. 9), l'obbligo della riparazione pecuniaria (articolo 12), la maggior pena per il reato di diffamazione (articolo 13), la competenza del tribunale e il giudizio col rito direttissimo (art. 21), la responsabilità a titolo di colpa del direttore (art. 57 del codice penale). Afferma pertanto che la disparità di trattamento conseguente alla indicata situazione legislativa previsto per gli autori di una diffamazione commessa a mezzo stampa e quello per gli autori del medesimo reato commesso a mezzo di diffusione radiofonica, sottoposti invece al regime comune, non avrebbe ragionevole giustificazione e contrasterebbe con il principio costituzionale di uguaglianza.

Per eliminare la segnalata disparità di trattamento, il giudice *a quo*, pur affermando di non avere onere di scelta, indica alla Corte due vie da seguire. La prima, che egli ritiene quella costituzionalmente corretta « in quanto ispirata al *favor libertatis*, che trova nella Costituzione una specifica tutela (art. 21) » consisterebbe nella dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 9, 12, 13, 21 della legge n. 47 del 1948 e dell'art. 57 del codice penale con la conseguente sottoposizione dei reati commessi a mezzo stampa alla disciplina comune. — (*Omissis*).

Ma inammissibile si palesa anche la questione sollevata nella seconda prospettazione, di estendere cioè ai reati commessi a mezzo radiodiffusione la disciplina più grave prevista per i reati commessi a mezzo stampa. Anche a ritenere che questa Corte possa eliminare dall'ordinamento norme penali di favore allo scopo di restaurare il vigore generale delle norme incriminatrici derogate, restando riservato ai giudici di merito valutare l'efficacia di una simile pronunzia nei giudizi penali in corso, è certo che essa, invece, non può, sempre nella materia penale, sottrarre alcune fattispecie alla disciplina comune per ricondurle in una disciplina speciale che si ritiene più congruamente tutelare gli interessi coinvolti e tanto meno quando ciò comporti un aggravamento di pena. Simile scelta, che deve essere definita eminentemente politica, è infatti riservata dall'art. 25 della Costituzione al solo legislatore, restando esclusa ogni possibilità di intervento attraverso sentenze cosidette additive.

Ora, nel caso in esame, l'inammissibilità della questione è palese domandandosi di sottrarre alla disciplina comune della diffamazione, la diffamazione commessa attraverso la diffusione radiotelevisiva delle informazioni, per comprenderla nella regolamentazione della diffamazione a mezzo stampa contenuta nella legge 8 febbraio 1948, n. 47.

Ne consegue che la Corte, pur augurando che il legislatore, così come ha fatto con l'art. 7 della legge 14 aprile 1975, n. 103, provveda sollecitamente a colmare nella sua discrezionalità lacune eventualmente esistenti, non può sostituirsi ad esso e tanto meno può estendere norme legislative previste per un'attività determinata ad altra attività obbiettivamente diversa. — (*Omissis*).

III

(*Omissis*). — ... a mente dell'art. 67 della legge 29 dicembre 1973, n. 1092, è previsto un trattamento economico di quiescenza più elevato rispetto a quello normale di riposo già acquisito dall'interessato, nel caso di cui egli risulti affetto da un'infermità, contratta per causa di servizio, elencata nella tabella A. Nel caso, invece, che egli sia affetto soltanto da infermità compresa nella tabella B, e a parità delle altre condizioni soggettive, in applicazione della norma impugnata, non gli viene riconosciuto nessun vantaggio economico. In altri termini, in base alle norme menzionate, il soggetto, già avente diritto a pensione di riposo, non consegue nessun beneficio economico ulteriore, nel caso in cui risulti affetto da determinate infermità, e consegue, invece, una maggiorazione dell'importo della pensione di riposo spettantegli, ove risulti affetto da altre infermità. La differenza esiste fra le infermità elencate nelle due ricordate tabelle, peraltro, investe sostanzialmente soltanto la gravità delle stesse, cioè la loro incidenza rispetto alle condizioni del soggetto che ne è affetto, ma non riguarda in alcun modo altre differenze di natura ontologica, trattandosi in tutti i casi di situazioni patologiche della persona del pubblico dipendente, ed insorte in tutti i casi in dipendenza di fatti di servizio. Ne consegue il riconoscimento che trattasi di situazioni sostanzialmente rese omogenee dal comune elemento della sussistenza di condizioni patologiche soggettive collegate all'attività di servizio, situazioni cui il legislatore ha, tuttavia, attribuito trattamenti diversi. E mentre il legislatore stesso ha riconosciuto l'esigenza di principio di attribuire un corrispettivo economico collegato all'esistenza delle infermità elencate tanto nella tabella A che nella B, prevedendo i due trattamenti correlativi, differenziati solo nel modo di corresponsione (cioè appunto la pensione maggiorata e l'indennità *una tantum*), il caso in esame si sottrae invece all'osservanza del principio suddetto senza che sia identificabile alcuna razionale giustificazione al riguardo. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 gennaio 1977, n. 38 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Rossano - Regione Lombardia (avv. Pototschnig) e Presidente Consiglio dei Ministri.

Regione - Associazioni e fondazioni di diritto privato - Riconoscimento della personalità giuridica - Spetta allo Stato.

Appartiene esclusivamente allo Stato la potestà legislativa in tema di diritto privato, e spetta allo Stato disciplinare l'acquisto della personalità

giuridica delle associazioni, delle fondazioni e delle altre istituzioni di carattere privato, ed emanare in concreto i singoli atti di riconoscimento (1).

(*Omissis*). — Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la Regione Lombardia solleva conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al provvedimento 27 marzo 1975, con il quale la Commissione regionale di controllo per la Lombardia ha annullato, per incompetenza, la deliberazione 4 marzo 1975 della Giunta regionale, avente per oggetto il riconoscimento della personalità giuridica della fondazione privata « Giovanni Cova », e l'approvazione del relativo statuto.

La ricorrente chiede che sia dichiarata la sua competenza a disporre il riconoscimento giuridico di fondazioni private che operino esclusivamente o prevalentemente nel territorio regionale e nell'ambito delle materie di cui all'art. 117 della Costituzione; e che sia in conseguenza annullato il provvedimento della Commissione regionale di controllo sopra indicato, siccome invasivo della sua competenza.

Il ricorso non è fondato.

Spetta allo Stato disciplinare l'acquisto della personalità giuridica delle associazioni, delle fondazioni e delle altre istituzioni di carattere privato, ed emanare in concreto i singoli atti di riconoscimento, secondo quanto dispone il codice civile, agli articoli 12 e seguenti.

Per quanto concerne lo potestà legislativo, va sottolineato che la materia dello stato e della capacità delle persone giuridiche private attiene precipuamente all'àmbito del diritto privato: la relativa regolamentazione rientra, pertanto, nella competenza istituzionale dello Stato. Questa Corte, con la sentenza n. 154 del 1972, ha già affermato che appartiene esclusivamente allo Stato la potestà legislativa in tema di diritto privato, e le ragioni allora addotte (esigenze di unità e di eguaglianza, che possono essere salvaguardate solo se il potere di emanare norme in proprio venga riconosciuto esclusivamente all'ente esponenziale dell'intera collettività nazionale) si attagliano puntualmente alla disciplina delle persone giuridiche private, le quali, una volta riconosciute, acquistano, alla medesima

---

(1) Le sentenze 18 maggio 1970, n. 70 e 27 luglio 1972, n. 154 menzionate in motivazione sono in questa *Rassegna*, rispettivamenthe 1970, 502, e 1972, 1041.

Sulla riserva allo Stato della disciplina dei rapporti di diritto privato, cfr. anche le sentenze n. 7 del 1956, in *Giur. cost.* 1956, 596 ss.; la n. 35 del 1957, *ivi*, 1957, 437, con nota di MORTATI, *Ancora in tema di competenza normativa delle Regioni sulla materia di rapporti tra privati;* la n. 123 del 1957, *ivi*, 1957, 1118, con nota di PALADIN, *Diritto privato e leggi regionali;* la n. 6 del 1958, *ivi*, 1958, 40, con nota di MORTATI, *Disciplina dei rapporti privati e interesse regionale;* la n. 34 del 1962, *ivi*, 1962, 269; la n. 53 del 1962, *ivi*, 1962, 631; la n. 72 del 1965, *ivi*, 1965, 895; la n. 60 del 1968, *ivi*, 1968, 923, con nota di BARTOLE, *Recessività o separazione della legge regionale nei confronti di quella statale?*, la n. 160 del 1969, *ivi*, 1969, 2397.

stregua delle persone fisiche, piena e generale capacità giuridica e di agire nell'àmbito dell'intero ordinamento statuale.

La Regione ricorrente, peraltro, non rivendica tale potestà legislativa, ma assume che, pur essendole questa preclusa, egualmente le spetti l'esercizio della funzione amministrativa di riconoscimento di persone giuridiche private, in quanto essa sia riconducibile ad una materia compresa nell'art. 117 della Costituzione (nella specie, la materia dell'istruzione artigiana e professionale), ed in quanto le sia stata in concreto trasferita (nella specie, in virtù dell'art. 5 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10, che ha appunto trasferito « alle Regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative, ivi comprese quelle di vigilanza e di tutela, esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato, in ordine agli altri enti, istituzioni ed organizzazioni locali operanti nella Regione, nella materia dell'istruzione artigiana e professionale »).

Siffatto assunto non può esser condiviso. L'attività amministrativa, che gli organi dello Stato pongono in essere concedendo con loro decreti il riconoscimento della personalità giuridica, si esplica per sempre con riferimento all'àmbito del diritto privato; il procedimento concessorio, che si conclude con l'atto di riconoscimento, presuppone, infatti, negozi giuridici che sono manifestazione di autonomia privata (quali gli accordi associativi ed i negozi di fondazione) e postula atti d'iniziativa (le istanze di riconoscimento), che sono anche essi manifestazione di autonomia privata. La potestà discrezionale, che in proposito i suddetti organi esercitano, ha come preminente limite il rispetto della libertà di associazione e dell'autonomia privata, e si concreta, oltre che nel controllo della legittimità degli atti costitutivi e nella valutazione della consistenza patrimoniale, attuale o potenziale, degli enti erigendi, nell'accertamento della insussistenza di una manifesta irrazionalità del loro scopo. È, dunque, una funzione la quale, lungi dal venir teleologicamente attratta nell'àmbito di specifiche materie, a seconda dell'oggetto dell'attività che l'ente costituendo si prefigga, postula una sistematica unitarietà nei criteri dell'esercizio, che va anch'esso riservato allo Stato. Non può, dunque, affermarsi che essa sia stata implicitamente trasferita alla Regione per effetto della formula adoperata nel richiamato art. 5 del decreto n. 10 del 1972.

Né va taciuto che, ove tale funzione fosse riconosciuta trasferita alla Regione, l'esistenza di persone giuridiche private « regionali », con sfera di competenza necessariamente circoscritta ad un settore oggetto di potestà amministrativa della Regione medesima, ed in quei limiti territoriali, mal si concilierebbe con l'acquisto di una capacità che, di per sé, travalica potenzialmente l'àmbito regionale.

La eventuale legittimazione di una Regione al riconoscimento di determinate categorie di persone giuridiche private resta in ogni caso subordinata al formale trasferimento, nei modi consentiti dall'ordina-

mento costituzionale, di tale potere dallo Stato alla Regione, mediante l'attribuzione a quest'ultima di competenza legislativa, e corrispondentemente amministrativa. È quanto si è appunto verificato — secondo ritenuto da questa Corte, con la sentenza n. 70 del 1970, cui si richiama la ricorrente Regione Lombardia — per la Regione Friuli-Venezia Giulia, il cui statuto speciale, adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, attribuisce alla stessa, con gli artt. 4, n. 14, ed 8, potestà legislativa primaria ed amministrativa nella materia delle « istituzioni sportive », e dunque anche il potere di riconoscere le stesse come persone giuridiche private.

La ipotesi suddetta non ricorre, invece, nel caso in esame, per la Regione Lombardia; né ricorre l'altra possibile ipotesi, di una specifica delega legislativa di tale funzione amministrativa, ai sensi dell'art. 118, comma secondo, della Costituzione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 gennaio 1977, n. 46 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Oggioni - Tuominen (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Azzariti).

Sicurezza pubblica - Stranieri - Permesso di soggiorno - È previsto da norma regolamentare.

(Cost., artt. 2, 3 e 10; d.P.R. 6 maggio 1940, n. 635, art. 142).

Il cosidetto permesso di soggiorno è previsto da una norma regolamentare e non dall'art. 142 *t.u.l.p.s.; è pertanto non fondata la questione di legittimità costituzionale di detto articolo.*

(*Omissis*). — Senonché, deve osservarsi in proposito che l'art. 142 t.u.l.p.s., per la parte che interessa, pone soltanto l'obbligo dello straniero di presentarsi, entro tre giorni dal suo ingresso nel territorio dello Stato, all'autorità di pubblica sicurezza del luogo ove si trova « per dare contezza di sé e fare la dichiarazione di soggiorno ». Tale disposizione è, poi, seguita dagli artt. 261 e 262 del Regolamento di esecuzione del t.u., che indicano la forma ed il contenuto della dichiarazione di soggiorno, nonché la documentazione da allegare alla stessa, e prescrivono che l'autorità di pubblica sicurezza, esaminata la documentazione, rilasci allo straniero « ricevuta della dichiarazione qualora nulla osti alla permanenza di lui nella Repubblica ».

Ora, a parte ogni considerazione circa la natura giuridica di tale ricevuta, cioè se essa costituisca una vera e propria autorizzazione al soggiorno, o debba piuttosto considerarsi una mera certificazione del-

l'avvenuta dichiarazione di soggiorno che l'autorità di pubblica sicurezza deve rilasciare, salvo che non sussistano motivi per promuovere l'espulsione dello straniero a norma delle successive disposizioni contenute negli artt. 150, 151 e 152 t.u.l.p.s., sembra indubitabile che il documento in parola ed i relativi poteri dell'autorità cui ne è affidato il rilascio trovino la loro base normativa diretta non già nell'art. 142 t.u.l.p.s., bensì nelle disposizioni regolamentari ora citate. Queste ultime soltanto invero, dettano il particolare criterio di verifica del « nulla osta » alla « permanenza » dello straniero nella Repubblica, criterio che, d'altra parte, costituisce il punto su cui essenzialmente convergono le censure di illegittimità sollevate dal pretore il quale, come si è detto, collega alla discrezionalità attribuita all'autorità di pubblica sicurezza i lamentati vizi di illegittimità.

In sostanza, quindi, la legittimità dell'art. 142 t.u.l.p.s. è messa in dubbio nel presupposto che la facoltà discrezionale di cui assume il contrasto con la Costituzione, sia attribuita all'autorità di pubblica sicurezza da tale norma, il che peraltro è inesatto, per i motivi sopra esposti. È stata così sollevata questione di legittimità costituzionale in relazione ad una disposizione di legge che non contiene la disciplina censurata, e, pertanto, la questione stessa deve essere dichiarata infondata.

Tale conclusione, ovviamente, prescinde da qualsiasi giudizio circa la rispondenza ai principî costituzionali delle menzionate norme regolamentari, che, per loro natura, secondo costante giurisprudenza, sono sottratte al sindacato di legittimità in questa sede.

La Corte ritiene, tuttavia, di dover affermare che la materia in esame, per la delicatezza degli interessi che coinvolge, merita un riordinamento da parte del legislatore, che tenga conto della esigenza di consacrare in compiute ed organiche norme le modalità e le garanzie di esercizio delle fondamentali libertà umane collegate con l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri in Italia. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 gennaio 1977, n. 47 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Amadei - Patscheider e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Gozzi).

Circolazione stradale - Sospensione della patente - Ad opera del giudice.
(Cost., art. 3, d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 91).

La sospensione della patente pronunciata con sentenza deriva dal potere riconosciuto alla autorità giudiziaria ordinaria di irrogare, in una con la pena principale, delle pene accessorie; si tratta cioè di un potere

autonomo e diverso da quello riconosciuto all'autorità amministrativa di concedere, sospendere o revocare la patente. Non contrasta con l'art. 3 *Cost. l'art.* 91 *d.P.R.* 15 *giugno* 1959, *n.* 393, *nella parte in cui collega l'obbligo per il giudice di disporre la sospensione della patente alla gravità dell'evento e non alla gravità della colpa del conducente* (1).

---

(1) La sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1977, I, 763.

CORTE COSTITUZIONALE, 30 marzo 1977, n. 52 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Volterra - Pezzolati (n.c.).

Ordinamento giudiziario - Composizione dei tribunali - Supplenza - Non viola il principio della precostituzione del giudice naturale.

Non contrastano con l'art. 25 *Cost. gli artt.* 97 *e* 105 *del r.d.* 30 *gennaio* 1941, *n.* 12 (*ordinamento giudiziario*), *i quali consentono e disciplinano la supplenza nella composizione delle sezioni dei tribunali, considerato anche che eventuali abusi di tale normativa possono essere repressi attraverso i controlli previsti dall'ordinamento* (1).

---

(1) La motivazione si rifà ai precedenti Corte cost. n. 156 del 1963 (in *Foro it.*, 1964, I, 16, con nota di Foschini), n. 173 del 1970 (*ivi*, 1970, I, 2988), n. 245 del 1974 (*ivi*, 1974, I, 3569) e n. 71 del 1975 (*ivi*, 1975, I, 1050).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 marzo 1977, n. 54 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Reale - Cazzara (n.p.).

Avvocati e procuratori - Procuratori legali - Limiti territoriali all'esercizio della professione - Legittimità costituzionale.

(Cost., artt. 3, 4 e 41; r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, artt. 5 e 6).

L'art. 41 *Cost. difficilmente può essere adottato come parametro della legittimità costituzionale di norme disciplinanti l'attività di professionisti intellettuali, che nell'ordinamento vigente è differenziata da quella imprenditoriale. Né contrastano con l'art.* 3 *Cost. le norme che pongono limiti territoriali all'attività dei procuratori legali, giacché, salvo eventuali future scelte legislative e perdurando il principio della separazione delle due professioni, le norme in vigore mirano a garantire il regolare adempimento delle specifiche funzioni demandate ai procuratori legali.*

CORTE COSTITUZIONALE, 30 marzo 1977, n. 55 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Elia - Zecchieno (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Gozzi).

Corte costituzionale - Decreto legge statale - Presupposti della urgenza e della necessità - Insindacabilità.

(Cost., art. 77; d.l. 11 aprile 1974 n. 99, artt. 6, 7, 9, 10, 11 e 12).

Posto che i decreti legge statali perdono efficacia in caso di mancata conversione in legge, la valutazione del sussistere dei presupposti dell'urgenza e della necessità è riservata al Parlamento. È pertanto inammissibile la questione di costituzionalità di un decreto legge, con la quale è dedotta l'assenza di detti presupposti (1).

(*Omissis*). — Il Pretore di Napoli, in definitiva, solleva questione di costituzionalità relativamente agli artt. 6, 7, 9, 10, 11 e 12 d.l. 11 aprile 1974, n. 99, dubitando che non ricorressero, con riguardo a quel che dispongono, i presupposti di straordinaria necessità ed urgenza che soli, alla stregua dell'art. 77 Cost., possono legittimare l'adozione di un decreto-legge e dunque che soli avrebbero potuto legittimare l'adozione dell'atto in cui sono contenuti.

Ma la questione così posta è irrilevante. In realtà, operano congiuntamente nella fattispecie i principî del sistema a proposito di successione delle leggi penali nel tempo ed il precetto costituzionale che ricollega soltanto alla mancata conversione in legge la perdita di efficacia *ab initio* delle norme adottate con decreto ex art. 77 Cost.; orbene, la congiunta operatività di queste normative rende in questo caso comunque inevitabile l'applicazione nel processo *a quo* della disciplina contenuta negli artt. 6, 7, 9, 10, 11 e 12 d.l. 11 aprile 1974, n. 99, in quanto convertito con la legge 7 giugno 1974, n. 220.

Pertanto, risultando la questione irrilevante, essa deve essere dichiarata inammissibile. — (*Omissis*).

---

(1) Il sindacato giurisdizionale sul sussistere della necessità e dell'urgenza presupposte per l'emanazione dei decreti legge era escluso esplicitamente, prima dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, dall'art. 3 della legge 31 gennaio 1926 n. 100. In argomento, cfr.: Alta Corte Sicilia, 8 dicembre 1951 n. 42, in *Alta Corte R.S. Decisioni*, 1954, II, 716; PALADIN, *Decreto legge*, in *N.mo Dig. It.*, V, 289, e in *Riv. trim. dir. pub.*, 1958, 554; PIERANDREI, *Corte costituzionale*, in *Enc. dir.*, X, 901; SORRENTINO F., *La Corte costituzionale tra decreto legge e legge di conversione*, in *Dir. e società*, 1974, 524 e 534.

CORTE COSTITUZIONALE, 20 aprile 1977, n. 62 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Oggioni - Associazione nazionale avvocati pensionati (avv. Ungaro e Fazzalari), Grenga (avv. Fazzalari), Bussi (avv. Cavalieri), Toncic e altri (avv. Flora), Bartoletti e altri (avv. Lessona e Sandulli), Cassa nazionale presidenza avvocati (avv. Nigro) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Angelini Rota).

Avvocati e Procuratori - Previdenza sociale - Pensioni - Hanno carattere retributivo.

(Cost., art. 3; legge 22 luglio 1975, n. 319).

Imposte e tasse - Principio della capacità contributiva - Non concerne le tasse.

(Cost., art. 53; legge 22 luglio 1975, n. 319).

Avvocati e Procuratori - Ultrasettantenni iscritti all'albo - Decurtazione delle pensioni - Illegittimità Costituzionale.

(Cost., artt. 3 e 38; legge 22 luglio 1975, n. 319, artt. 4 e 9).

Posto che le pensioni erogate dalla Cassa nazionale di previdenza avvocati e procuratori hanno carattere retributivo e non contributivo, non è irrazionale, in relazione all'art. 3 *Cost., la mancata corrispondenza tra oneri personali contributivi e misura della pensione.*

Il principio della « capacità contributiva » di cui all'art. 53 *Cost. concerne le prestazioni tributarie indirizzate al conseguimento di finalità generali e non anche le contribuzioni relativa a prestazioni di servizi il cui costo si può determinare divisibilmente; la contribuzione mediante marche (cosidette Cicerone) rimane fuori dell'ambito dell'art.* 53 *Cost., a differenza della contribuzione diretta proporzionale al reddito professionale prevista dalla tab. A allegata alla legge* 22 *luglio* 1975, *n.* 319. *Peraltro, quest'ultima costituzione non contrasta con l'art.* 53 *Cost., non essendo arbitraria la separata considerazione dei redditi professionali operata dal legislatore cui discrezionalmente è riservato di valutare la sussistenza e la rilevanza degli indici rivelatori di ricchezza* (1).

Contrastano con gli artt. 3 *e* 38 *Cost. gli artt.* 4 *e* 9 *della predetta legge* 22 *luglio* 1975, *n.* 319, *in relazione alla tabella F allegata (nn.* 2 *e* 3), *nella parte in cui, per le pensioni di anzianità agli ultrasettantenni e per*

---

(1) La esclusione, dall'ambito di applicazione del principio della capacità contributiva, delle « contribuzioni relative a prestazioni di servizi il cui costo si può determinare divisibilmente » è stata affermata dalla Corte costituzionale, in precedenza, nelle sentenze 2 aprile 1964, n. 30 (in *Foto it.*, 1964, I, 690), 17 aprile 1968, n. 23 (in questa *Rassegna*, 1968, 170), e 18 maggio 1972, n. 91 (*ivi*, 1972, 753). È questa una nozione che appare, nella sostanza, coincidente con la tradizionale nozione di « tassa ».

le pensioni di invalidità, è stabilita una decurtazione di pensione per coloro che conservano l'iscrizione agli albi; ciò anche considerato che la differenza di trattamento de qua *non trova appagante giustificazione negli atti dei lavori parlamentari.*

(*Omissis*). — Anzitutto, va considerata la questione, prospettata particolarmente dalle ordinanze pretorili di Vercelli, Massa e Firenze, secondo cui il sistema normativo in esame sarebbe, nella sua fondamentale struttura, inficiato da illegittimità, secondo l'art. 3 primo comma Cost., in quanto, indipendentemente dalla diversità quantitativa delle prestazioni contributive, la pensione viene, in definitiva, ad essere, per ciascun soggetto, livellata, con la conseguente irrazionale unicità di trattamento, nonostante la suddetta diversità.

La questione non è fondata.

Va rilevato che le fonti di finanziamento per l'erogazione delle pensioni sono qui di origine e natura distinte. Tali fonti consistono: 1) in contributi personali annui da corrispondersi dagli iscritti alla Cassa per scaglioni di reddito professionale (tabella A); 2) in contributi non ripetibili dalle parti, la corrispondersi alla Cassa da ogni avvocato o procuratore in relazione all'esercizio del proprio ministero in qualsiasi procedimento giurisdizionale (tabella B); 3) in contributi, definiti come « oggettivi » e ripetibili nei confronti della parte soccombente, dovuti alla Cassa in relazione a « qualsiasi provvedimento giurisdizionale » (tabella C); 4) in contributi, parimenti definiti come « oggettivi » dovuti in relazione al rilascio di certificati penali (tabella D); 5) in contributi relativi ad incarichi retribuiti conferiti dall'Autorità giudiziaria (tabella E).

Ciò premesso, e riconosciuta in via di principio la differenza tra pensioni cosiddette contributive e pensioni retributive, caratterizzate queste ultime da un sistema di liquidazione che « prescinde dall'ammontare delle contribuzioni accreditate sul conto individuale » (sentenza n. 30 del 1976) va osservato che, nella situazione in esame, si è dato luogo ad un sistema che ha abolito i conti individuali per dar luogo ad una gestione collettiva. La natura di gestione collegata meramente a individuali prestazioni contributive qui non ricorre, ove si consideri che a costituire il fondo concorrono notevoli apporti, mediante applicazione di marche, da parte di utenti del servizio giudiziario per rilascio di certificati (tabella D) e, altresì, che, per larga parte, si tratta di contributi ripetibili dalla parte soccombente (tabella D). Pertanto, la pensione viene qui ad assumere carattere di pensione di categoria, che rientra, nel fine e nei mezzi, nel quadro generale dell'adempimento dei doveri di solidarietà sociale, cui si richiama l'art. 2 della Costituzione.

La Cassa Nazionale di Previdenza Avvocati e Procuratori risponde a questi fini generali nell'ambito della categoria, sicché per essa resta

superato il concetto stesso di semplice mutualità per espandersi, appunto, in quello della previdenza. E questa Corte, con la sentenza n. 146 del 1972 ha già precisato che « la previdenza sociale unitariamente concepita abbraccia tutte le manifestazioni della mutualità ed attua una collaborazione per la difesa contro l'invalidità e la vecchiaia. Il contributo va a favore di tutti gli iscritti ».

Ne consegue che l'assunto di irrazionalità, ai sensi dell'art. 3 Cost., del sistema vigente per mancata proporzionale corrispondenza tra oneri personali contributivi e misura della pensione, non è accoglibile. Né, per ritenere il contrario, ha rilievo il paragone, accennato particolarmente nella ordinanza del pretore di Firenze, secondo cui altri sistemi previdenziali (I.N.P.S. - Casse di previdenze per professionisti diversi) riconoscono proporzionalità tra contribuzioni e pensioni. Difetta, invero, l'omogeneità tra sistema e sistema. Per l'I.N.P.S. si è nel campo del lavoro subordinato e non di quello autonomo. Per altre Casse possono sussistere e sussistono diverse calcolazioni derivanti, sia dalle fonti di finanziamento, sia dal numero e dall'età degli iscritti. Questa Corte, con sentenza n. 91 del 1972, proprio a proposito della Cassa Nazionale Avvocati e Procuratori in relazione alle percentuali dovute per incarichi retributivi conferiti dall'Autorità giudiziaria, ha statuito che ogni valutazione vada ricondotta all'interno e non all'esterno della singola categoria.

Con le ordinanze dei pretori di Vercelli, Massa e Firenze, sempre con riguardo al generale sistema normativo in esame, viene sollevata sotto diversi profili altra questione di legittimità, in riferimento all'art. 53 Cost. Sotto un primo profilo si assume che il sistema di contribuzione indiretta, a mezzo marche, previsto dalla legge in misura indifferenziata rispetto alle tariffe professionali, darebbe luogo a pregiudizio per coloro che trattano cause di modesto valore economico ed, invece, darebbe luogo a vantaggio per coloro che, svolgendo prevalentemente attività stragiudiziale, sfuggirebbero al pagamento delle marche, dovute soltanto per l'esercizio del ministero difensivo davanti agli uffici giudiziari: ciò, quindi, senza che il contributo venga ad essere corrisposto « in ragione della capacità contributiva ».

Al riguardo, va ricordato, anzitutto, che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, i tributi *lato sensu* giudiziari gravanti su soggetti che fruiscono divisibilmente (cioè in modo misurabile per ogni singolo atto) del servizio giudiziario in rapporto o all'esercizio del proprio ministero davanti ad organi giurisdizionali o all'emanazione di provvedimenti giurisdizionali, sono stati ritenuti esclusi dall'assoggettamento al principio della capacità contributiva, che ha appunto riguardo soltanto alle contribuzioni relative a prestazioni di servizi il cui costo non si può determinare divisibilmente (sent. n. 23 del 1968, relativa al versamento delle marche cosiddette Cicerone e n. 91 del 1972 relativa al versamento alla

Cassa avvocati di percentuali progressive sulle singole retribuzioni di incarichi conferiti dall'Autorità giudiziaria). Sono state invece ritenute incluse nella garanzia del citato art. 53 Cost. quelle prestazioni contributive che sono caratterizzate dal conseguimento di finalità generali distinte da quelle particolari relative al compimento di singoli atti.

La censura sollevata investe le contribuzioni dovute dai professionisti in relazione alla prestazione della loro attività professionale, mediante l'applicazione di marche di valore proporzionale ai diversi gradi di giurisdizione e per ogni grado di giurisdizione. È chiaro quindi che, nella specie, ci si trova di fronte ad una contribuzione richiesta in relazione alla prestazione di un servizio, identificabile in ogni grado della giurisdizione adita, il cui costo giudiziario viene determinato divisibilmente, in funzione dell'intervento del singolo professionista. Si è pertanto fuori dell'ambito di applicazione della invocata garanzia costituzionale, alla stregua della ricordata giurisprudenza di questa Corte.

Sotto un diverso profilo, si lamenta la violazione dello stesso art. 53 Cost. perché questa norma esigerebbe il rispetto della progressività dell'imposizione solo per quanto riguarda le imposte personali, di carattere globale, e non già per le altre imposte, tra cui bisognerebbe annoverare la contribuzione diretta, proporzionale al reddito professionale, così come prevista dalla tabella A allegata alla legge.

Secondo i criteri già chiariti dalla giurisprudenza di questa Corte (citata sentenza n. 91 del 1972) questa imposizione, di indubbia natura tributaria, è certamente soggetta alla regola dell'art. 53, nella quale rientra, osservandola, ed inquadrandosi nel sistema previdenziale stabilito dalla legge, caratterizzato dal conseguimento di finalità generali, distinte da quelle particolari (come si è detto, divisibili), relative al compimento di singoli atti o serie di atti, e rivestendo così quel carattere di indivisibilità che è stato ritenuto presupposto necessario per l'operatività del principio di proporzionalità contributiva sancito dalla Costituzione. Tale principio, come ha costantemente affermato la giurisprudenza di questa Corte, riflette il necessario collegamento proporzionale di qualsiasi forma di imposizione, purché di natura tributaria, con la idoneità del soggetto passivo all'obbligazione tributaria (sent. nn. 45 del 1964; 16 del 1965; 89 del 1966; 97 del 1968; 91 del 1972) desumibile dalla concreta esistenza del presupposto economico relativo. D'altra parte, quest'ultimo è identificabile con qualsiasi indice concretamente rivelatore di ricchezza (Corte cost. sent. nn. 91, 120, 144 del 1972 e numerose altre) senza che spetti al giudice di legittimità delle leggi valutare l'entità e la proporzionalità dell'onere tributario, trattandosi di compito riservato al legislatore, salvo il controllo sotto il profilo dell'arbitrarietà delle norme. La pretesa sproporzione fra contribuzione e reddito che deriverebbe dalla scomposizione settoriale dei proventi del professionista, ope-

rata commisurando le aliquote progressive sul reddito professionale, indipendentemente dalla considerazione di altri redditi eventuali, non urta contro i criteri sopra enunciati, trattandosi in ogni caso, di contribuzioni commisurate progressivamente ad una fonte di ricchezza concretamente esistente. L'eventuale considerazione globale degli altri redditi rientra nella valutazione discrezionale del legislatore circa l'entità e la proporzionalità dell'imposizione che, d'altra parte, nella specie, come è evidente, non riveste i denunciati caratteri di arbitrarietà. — (*Omissis*).

Con l'ordinanza del pretore di Roma viene sottoposto altro profilo di illegittimità, con riferimento all'art. 3 Cost. e in relazione alla normativa che impone la riduzione della pensione di anzianità qualora il professionista ultrasettantenne mantenga l'iscrizione all'albo. Si assume che, mentre, da un lato, è stabilita « a priori » una pensione maggiore per gli ultrasettantenni, in confronto a quella degli infrasettantenni (che siano iscritti o non iscritti all'albo), viceversa viene poi equiparato il trattamento pensionistico degli uni e degli altri (L. 150.000 mensili) qualora perduri per gli ultrasettantenni l'iscrizione all'albo, presupponendo irrazionalmente per questi ultimi la conservazione di pari capacità lavorativa (confronto tra i numeri 1 e 3 della tabella F).

La questione è fondata.

A situazioni, già dapprima riconosciute diseguali per diversità di età e, come tali, incidenti sulla misura della pensione di base (rispettivamente, L. 150.000 e L. 220.000) si fa poi seguire un trattamento inferiore livellato, contrastante con la premessa di una differente capacità di lavoro produttivo, dovuta al naturale regresso di questa capacità per l'avanzare dell'età. Il dato esteriore dell'iscrizione o meno all'albo, privo di per sé solo, di importanza sintomatica, non può eliminare la suaccennata differenza di base. Né va trascurato, nel calcolo compressivo tra ricavi ed oneri, la circostanza che rimane intatto, per l'ultrasettantenne iscritto, l'obbligo di versare alla Cassa i corrispettivi contributi.

Ciò dà luogo ad una discrasia ed all'alterazione di presupposti di interna coerenza tra l'una e l'altra disposizione di confronto.

Sicché risulta violato l'art. 3 Cost. sotto il profilo di una non ammissibile parità di trattamento nonostante situazioni diseguali.

Parimenti risulta di riflesso, violato, in questo caso, secondo in proposito già prospettato, anche l'art. 38 Cost. in quanto l'irrazionale abbassamento, per decurtazione, del livello normale della pensione, viene ad alterare i confini della congruità e dell'adeguatezza.

È anche da rilevare che la precedente legge n. 991 del 1959 sull'adeguamento delle pensioni degli avvocati e procuratori non conteneva alcuna distinzione conseguente, per gli ultrasettantenni, alle ipotesi di iscrizione o meno agli albi. La differenza di trattamento disposta dalla successiva legge n. 319 del 1975 non trova appagante giustificazione negli atti dei

lavori parlamentari dai quali risulta essersi soltanto ritenuto, a sostegno, che il compimento degli anni settanta costituirebbe sostanzialmente il limite biologico all'esercizio della attività professionale lavorativa.

Le considerazioni e le conseguenze suesposte valgono ugualmente, stante l'identità di motivi, per quanto riguarda le pensioni d'invalidità espressamente richiamate e anch'esse dalla legge condizionate, nell'ammontare, alla iscrizione o meno negli albi. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 aprile 1977, n. 63 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Astuti - Ferri ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Angelini Rota).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Onere del solo contribuente di domandare la trattazione del ricorso - Non viola né il diritto di difesa, né il principio di eguaglianza.

(Cost., artt. 3 e 24; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Ordinanza presidenziale di estinzione - Reclamabilità al collegio.

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Perdita di capacità - Proroga dei termini.

La garanzia costituzionale del diritto di difesa non preclude al legislatore, nell'occasione della riforma di un ordinamento processuale, la facoltà di introdurre, con norme eccezionali e transitorie, nuovi adempimenti in relazione ai giudizi pendenti, ad essi condizionando l'ulteriore prosecuzione dei giudizi stessi. D'altro canto, il principio di eguaglianza non preclude al legislatore di differenziare la tutela giurisdizionale con riguardo alle particolarità dei rapporti da regolare, e ciò con espresso riferimento al rapporto che si stabilisce tra lo Stato creditore e il contribuente. È pertanto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 *primo e terzo comma del d.P.R.* 26 *ottobre* 1972, *n.* 636.

Avverso l'ordinanza del presidente di Commissione tributaria, con la quale è dichiarata l'estinzione del processo ai sensi del citato art. 44, *è ammesso reclamo alla Commissione predetta. Contrasta con gli artt.* 3 *e* 24 *Cost. l'art.* 31 *comma primo del citato d.P.R., nella parte in cui non estende la proroga dei termini, ivi accordata nel caso di morte del contribuente, anche al caso di perdita della capacità.*

(*Omissis*). — La questione non è fondata. Per quanto concerne la denunziata violazione dell'art. 24 Cost., si deve anzitutto notare che — in linea di principio — la garanzia costituzionale del diritto di difesa non preclude al legislatore, nell'occasione della riforma di un ordinamento processuale, la facoltà di introdurre, con norme eccezionali e transitorie, nuovi adempimenti in relazione ai giudizi pendenti, ad essi condizionando l'ulteriore prosecuzione dei giudizi stessi. Questa Corte ha più volte affermato che il precetto costituzionale non impone che il cittadino possa conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti, e non vieta quindi che la legge possa subordinare l'esercizio dei diritti a controlli o condizioni, purché non vengano imposti oneri tali o non vengano prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale (sentenze n. 113 del 1963, n. 47 del 1964, n. 214 del 1974).

Nel caso in esame, la disposizione transitoria dell'art. 44 del d.P.R. n. 636 del 1972 ha stabilito che il contribuente, entro un termine perentorio dalla data di insediamento della commissione competente, è tenuto a chiedere la trattazione del ricorso o della propria impugnazione con istanza per fissazione d'udienza, nella quale deve anche indicare la residenza o l'eventuale domicilio eletto ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 15. Indubbiamente trattasi d'un atto di impulso processuale, in difetto del quale è comminata la estinzione del processo. Ma in questo speciale onere non può ravvisarsi un adempimento vessatorio, di difficile osservanza, né una insidiosa complicazione processuale, tale da ledere il diritto di difesa dei contribuenti.

L'onere consiste, in effetti, nella presentazione di una semplice istanza, che non richiede alcuna motivazione e si riduce al richiamo del ricorso o dell'impugnazione pendente, con l'indicazione della residenza o del domicilio eletto: adempimento di facile esecuzione... — (*Omissis*).

(*Omissis*). — Occorre non dimenticare al riguardo che una condizione imprescindibile per l'avvio del nuovo sistema tributario, anche sotto il profilo dei procedimenti contenziosi, era la ricognizione dei giudizi pendenti in gran numero e spesso da lunghi anni, nel fine di smaltire e per quanto possibile eliminare rapidamente la massa dei procedimenti arretrati, imputabile in parte alla inerzia o al sovraccarico degli uffici fiscali, ma in non minor misura dovuta anche ai contribuenti, per l'abituale ed abusiva prassi dei ricorsi senza indicazione di motivi, proposti solo a scopo interruttivo o dilatorio, nelle diverse istanze consentite dalla legge. — (*Omissis*).

Le ordinanze denunciano, in correlazione con quella dell'art. 24, la violazione dell'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento tra i contribuenti e gli uffici fiscali, nei confronti dei quali il legislatore delegato

non ha imposto alcun onere per la procedibilità delle loro impugnazioni. Ma anche questa censura si rivela priva di fondamento, considerando la diversa situazione delle parti nel processo tributario, processo di impugnazione degli accertamenti fiscali — assistiti dalla presunzione di legittimità — da parte dei contribuenti, per ottenere un definitivo accertamento giurisdizionale dei loro debiti di imposta.

Questa Corte ha già avuto occasione di dichiarare che il principio di eguaglianza non preclude al legislatore di differenziare la tutela giurisdizionale con riguardo alle particolarità dei rapporti da regolare, e con con espresso riferimento al rapporto che si stabilisce tra lo Stato creditore e il contribuente (sentenza n. 87 del 1962). Anche per quanto concerne i giudizi promossi davanti alle Commissioni di 2° grado o alla Commissione centrale, l'imposizione dell'onere della istanza per fissazione di udienza ai soli contribuenti trova adeguata giustificazione, per le considerazioni già svolte, nel fine contingente di stabilire, in correlazione con la riforma tributaria, l'effettiva persistenza dell'interesse alla continuazione del giudizio, anche con riguardo alla facoltà accordata ai contribuenti di chiedere l'applicazione del condono; ossia in ordine a situazioni direttamente note ai singoli contribuenti, più che agli uffici nella loro complessa organizzazione, e non facilmente conoscibili dalle stesse Commissioni tributarie nella loro autonoma competenza. L'onere di produrre istanza per la trattazione delle proprie impugnazioni, qualora fosse stato imposto agli uffici, avrebbe determinato la presentazione dell'istanza per tutti i giudizi pendenti, data la ovvia impossibilità pratica in cui gli uffici stessi si sarebbero trovati, di compiere una selezione dei ricorsi meritevoli di essere ulteriormente coltivati.

Non senza motivo, dunque, l'art. 44 e altre norme (si vedano in particolare gli artt. 17, secondo comma, 22, secondo e sesto comma, 25, terzo e sesto comma), hanno condizionato la procedibilità dei ricorsi ad adempimenti richiesti esclusivamente ai contribuenti. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 aprile 1977, n. 65 - *Pres.* Rossi - *Rel.* Roehrssen - Ottaviano e altro (avv. Costa).

Impiego pubblico - Insegnanti non di ruolo - Indennità di fine rapporto - Compete.

(Cost., art. 3; d.l. 4 aprile 1947, n. 207).

Contrasta con l'art. 3 *Cost. l'art.* 18 *del d.l.* 4 *aprile* 1947, *n.* 207, *nella parte in cui nega al personale di cui all'ultimo comma dell'art.* 8 *della legge* 28 *luglio* 1961, *n.* 831; *l'indennità di fine rapporto prevista dall'art.* 9 *dello stesso d.l. n.* 207 *del* 1947.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 29 settembre 1976, nella causa 9/76 - *Pres.* Kutscher - *Avv. gen.* Mayras - Morello (avv. Grégoire e Lebrun) c. Commissione delle Comunità europee (ag. Cusack e van Soligne).

Comunità europee - Atti delle istituzioni comunitarie - Controllo di legittimità - Difetto o insufficienza di motivazione - Prevedibile conferma del provvedimento impugnato - Interesse a ricorrere - Esclusione.
(Trattato CEE, art. 173; statuto del personale, art. 25).

Deve escludersi la ravvisibilità di un interesse legittimo all'annullamento, per difetto o insufficienza di motivazione, di un provvedimento di esclusione da concorso quando sia certo che tale atto verrebbe in sostanza confermato, senza alcun errore di diritto o di fatto, da una nuova commissione giudicatrice costituita dopo un eventuale annullamento (1).

(*Omissis*). Il ricorso mira all'annullamento della decisione della commissione giudicatrice dei concorsi interni della Commissione COM/668/74 e COM/669/74, che esclude dai concorsi il ricorrente e, di conseguenza, all'annullamento dei concorsi stessi nonché delle nomine che ne sono conseguite.

A tal fine il ricorrente deduce due mezzi e cioè il difetto o almeno l'insufficienza della motivazione e il fatto che la decisione impugnata è fondata su valutazioni errate. Poiché i mezzi sono strettamente connessi fra loro, è opportuno esaminarli congiuntamente.

I concorsi di cui trattasi, come risulta dai relativi bandi, avevano ad oggetto due posti vacanti della carriera A 5/A 4 presso l'Ufficio di

---

(1) La decisione non può essere condivisa, sia perché condiziona in effetti alle valutazioni del giudice la necessità o meno della motivazione del provvedimento impugnato (sì che un interesse all'annullamento viene ad essere ammesso o escluso *a posteriori* ed a seconda dell'apprezzamento *di merito* del giudice), sia in quanto la rilevanza attribuita alla *previsione* degli eventuali ulteriori provvedimenti comporta una inammissibile sostituzione del giudice in valutazioni di merito riservate agli organi amministrativi.

sicurezza della Commissione a Bruxelles. Le mansioni inerenti a tali posti consistono, in particolare, nel garantire l'osservanza della normativa in materia di sicurezza e nell'elaborare le proposte ed i provvedimenti necessari in tale settore. I candidati dovevano possedere, fra l'altro, una « profonda esperienza nelle mansioni da svolgere ».

Con lettera 3 novembre 1975, l'amministrazione comunicava al ricorrente la decisione con la quale la commissione giudicatrice lo escludeva dai concorsi.

Solo con lettera 12 febbraio 1976, cioè in epoca posteriore alla presentazione del ricorso, la Commissione faceva sapere al ricorrente che la decisione impugnata era motivata « principalmente » dal fatto che, secondo la commissione giudicatrice, egli non possedeva il requisito suddetto. Il ricorrente contesta tale giudizio sostenendo che, com'è specificato nell'atto di candidatura, egli ha esercitato, dal 1966 al 1973, le funzioni di segretario comunale in taluni comuni italiani — si trattava di comuni di dimensioni molto modeste e tale circostanza non è contestata dal ricorrente — e dal 1973 in poi quelle di amministratore alle dipendenze della Commissione, con l'incarico di effettuare ispezioni presso imprese degli Stati membri nell'ambito dell'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato CEE.

Secondo il ricorrente, il segretario comunale, a norma del diritto italiano, ha, fra l'altro, attribuzioni in materia di polizia, nonché la responsabilità della conservazione dei documenti del Comune; le mansioni da lui esplicate al servizio della Commissione, poi, comportano l'accesso a tutti i libri ed i documenti delle imprese, nonché l'obbligo di custodire tali documenti onde evitare ogni indiscrezione.

I bandi di concorso stabiliscono criteri attitudinali molto specifici, che risultano tanto dalla descrizione delle mansioni inerenti ai posti oggetto dei concorsi, quanto dal requisito di una congrua esperienza nel settore di cui trattasi. Tenuto conto di tali requisiti, appare chiaro che il ricorrente, viste le funzioni esercitate in precedenza nell'ambito nazionale e le mansioni attualmente espletate alle dipendenze della Commissione, non era in alcun modo idoneo a svolgere le mansioni inerenti ai posti in questione. Di conseguenza, la commissione giudicatrice, escludendo il ricorrente dai concorsi, non ha ecceduto l'ambito dei poteri di valutazione attribuibile dai bandi di concorso.

Così stando le cose, il ricorrente non può avere un interesse legittimo all'annullamento — per difetto o insufficienza di motivazione — della decisione impugnata: è certo infatti che tale atto verrebbe in sostanza confermato, senza alcun errore di diritto o di fatto, da una nuova commissione giudicatrice costituita dopo un eventuale annullamento. Il ricorso pertanto, va respinto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 aprile 1977, n. 1561 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Del Grosso (parz. diff.) - Ministero delle finanze (avv. Stato Zagari) c. Ditta Grassi (avv. Vitali, Astolfi e Cappelli).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Obbligazioni di diritto pubblico - Diritto soggettivo e interesse legittimo - Criterio discretivo.

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali - Esportazione di farine fuori dalla Comunità - Restituzioni all'esportazione - Diritto soggettivo.

(Regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, art. 16, nn. 1, 2 e 5; regolamento del Consiglio 21 giugno 1967, n. 139; regolamento della Commissione 21 dicembre 1967, n. 1041).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali - Esportazione di farine fuori dalla Comunità - Restituzioni all'esportazione - Modalità e termini di pagamento - Disciplina comunitaria - Incompiutezza di contenuto dispositivo - Inapplicabilità - Riferimento al diritto interno - Necessità.

(Regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, art. 16, nn. 1, 2 e 5; regolamento del Consiglio 21 giugno 1967, n. 139; regolamento della Commissione 21 dicembre 1967, n. 1041).

Comunità europee - Corte di giustizia - Competenza pregiudiziale - Interpretazione - Norme di diritto interno degli Stati membri - Esclusione.

(Trattato CEE, art. 177).

Contabilità generale dello Stato - Esigibilità di crediti verso lo Stato - Interessi - Decorrenza.

(Cod. civ., artt. 1224 e 1282; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 54 e 55; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 270).

Contabilità generale dello Stato - Esigibilità di crediti verso lo Stato - Interessi - Decorrenza - Disciplina - Contrasto con l'art. 3 Cost. - Questione di illegittimità costituzionale manifestamente infondata.

(Cost., art. 3; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 269 e 270).

In tema di obbligazioni di diritto pubblico, le norme che ne dettano la disciplina vanno qualificate come di relazione o di azione a seconda che ricolleghino la nascita dell'obbligazione al verificarsi di una situazione giuridica analiticamente descritta, senza che in ordine ad essa residui alcun margine per l'apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa, ovvero lascino a questa un margine di discrezionalità sia nel valutare se la fattispecie legale, solo genericamente delineata, si è in concreto verificata, sia nel determinare la misura della prestazione a carico dell'ente pubblico. Nel primo caso la norma attribuisce un diritto soggettivo alla prestazione da parte della P.A. fin dal momento in cui

il fatto genetico si è verificato e la giurisdizione spetta al giudice ordinario; nel secondo la norma, in quanto diretta a disciplinare l'organizzazione dell'ente, il contenuto dell'attività amministrativa o il procedimento, attribuisce al privato un interesse legittimo e la giurisdizione spetta al giudice amministrativo (1).

Il regolamento del Consiglio n. 120/67/CEE *del* 13 *giugno* 1967 *relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, il successivo regolamento del Consiglio n.* 139/CEE *del* 21 *giugno* 1967 *e quello della Commissione n.* 1041/61/CEE *del* 21 *dicembre* 1967, *nel disciplinare le restituzioni accordate per le esportazioni di farine fuori dalla Comunità, escludono, in ordine sia alla fattispecie genetica sia alla determinazione dell'ammontare delle restituzioni sia infine alla relativa documentazione probatoria, ogni residuo spazio di discrezionalità dei competenti enti pubblici degli Stati membri, tenuti a porre in essere un'attività di mero accertamento delle condizioni richieste per la delimitazione quantitativa dell'intervento a favore degli esportatori. L'anzidetta disciplina va perciò considerata, nell'ordinamento giuridico italiano, come attributiva di diritti soggettivi* (2).

I regolamenti CEE 120/67 *e* 139/67 *del Consiglio e* 1041/67 *della Commissione, che disciplinano le restituzioni all'esportazione dovute per le esportazioni di farine fuori della Comunità, non dispongono in ordine alle modalità ed ai tempi del pagamento, cui sono perciò applicabili le norme interne* (3).

(1-2) Con identica motivazione le Sezioni unite (14 marzo 1977 n. 1009, *Giust. civ.* 1977, I, 738) hanno affermata la giurisdizione del giudice ordinario in materia di aiuti alla produzione di grano duro previsti dai regolamenti del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120, 13 giugno 1967, n. 135 e 29 maggio 1968, n. 652.

Nelle fattispecie decise la Corte non ha tralasciato l'indagine sulla natura degli scopi della disciplina comunitaria, nella prospettiva per cui il carattere interamente vincolato dell'attività amministrativa non è decisivo per qualificare l'interesse del privato come diritto soggettivo, essendo invece necessario che funzione immediata della legge non sia la consecuzione di fini di pubblico interesse e che perciò la norma da cui rileva l'interesse del privato non sia da qualificare come norma d'azione e non di relazione (cfr. Cass., sez. un., 14 aprile 1964 n. 894, *Giust. civ.* 1964, I, 1825). La Corte ha finito però con l'attribuire preminente rilievo alla completezza della disciplina normativa relativa al fatto genetico ed al contenuto dell'obbligazione e perciò all'assenza, nei poteri pur attribuiti dalle norme all'Amministrazione, di aspetti di discrezionalità, così da attribuire agli atti della stessa Amministrazione la funzione di rendere il credito liquido ed esigibile anziché quella di costituirlo.

Nello stesso senso, cfr. Cass., sez. Un., 18 settembre 1970 n. 1572, *Foro it.* 1970, I, 2333 e *Giust. civ.* 1970, I, 1148 ed ivi la requisitoria del P.G. Di Majo, *Obbligazioni pubbliche e giurisdizione.*

In dottrina, in tema di obbligazioni pubbliche e giurisdizione, Giannini M.S.-Piras, *Giurisdizione amministrativa e giurisdizione ordinaria nei confronti della pubblica amministrazione, Encicl. del diritto,* Milano, 1970, XIX, 229 e 286 ss.; Giannini M.S., *Le obbligazioni pubbliche,* Roma, 1964, 45 ss. e 52 ss.

La corte di giustizia delle comunità europee è priva di competenza a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto interno degli Stati membri (4).

Alle restituzioni all'esportazione previste dai regolamenti CEE 120/67 *e* 139/67 *del Consiglio e* 1041/67 *della Commissione, di cui non è disciplinato il tempo del pagamento, si applica il principio per cui i debiti pecuniari dello Stato, in deroga all'art.* 1282 *cod. civ., divengono liquidi ed esigibili e come tali generano l'obbligo del pagamento degli interessi a carico dell'Amministrazione soltanto dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente amministrazione con l'emissione del relativo titolo di spesa* (5).

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 269 *e* 270 *del regolamento sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato approvato con r.d.* 23 *maggio* 1924, *n.* 827, *per contrasto con l'art.* 3 *Cost. La diseguaglianza del trattamento riservato ai creditori dello Stato rispetto a quello dei creditori di sog-*

(3-4) Le sentenze 18 marzo 1971 n. 792 e 15 dicembre 1971 n. 721, rispettivamente del Tribunale e della Corte d'appello di Brescia, intervenute in questo giudizio, sono riassunte nella *Relaz. Avv. Gener.* 1971-1975, II, 23 ss.; ivi è anche riassunta la decisione 15 giugno 1972 in causa 5/72 Grassi, della Corte di giustizia, relativa all'interpretazione del regolamento 4 aprile 1962, n. 19, rimasto in vigore sino al 30 giugno 1967 e poi sostituito dal regolamento 13 giugno 1967, n. 120.

Per altro precedente in materia, cfr. App. Brescia 18 aprile 1973, *Foro it.* 1974, I, 544 ed ivi nota di richiami: la decisione, che ha affermato esser dovuti gli interessi di mora, è resa con riguardo al mancato pagamento di premi di macellazione di cui ai regolamenti del Consiglio 6 ottobre 1969, n. 1975 e della Commissione 4 novembre 1969, n. 2195, contenenti peraltro la disciplina del tempo dell'adempimento.

Chiamata a risolvere la questione della spettanza di interessi corrispettivi sulle restituzioni dovute nel vigore del regolamento 120/1967, la Corte ha osservato che, non disponendo la disciplina comunitaria in ordine al tempo del pagamento delle restituzioni, dovevano applicarsi le norme interne e non v'era spazio per una questione di interpretazione rientrante nella competenza pregiudiziale della Corte di giustizia, cui sono estranee le questioni di interpretazione del diritto interno.

Alla stessa soluzione sembra si sarebbe potuti pervenire anche per altro verso, considerando che, pur in presenza d'una disciplina comunitaria del tempo del pagamento delle restituzioni, il dare o meno luogo tale credito a interessi corrispettivi costituiva una diversa questione, estranea al diritto comunitario e soggetta al diritto interno, perché attinente ad un effetto ricollegato a fattispecie rappresentata non dai fatti costitutivi del diritto alla restituzione, ma dal diritto venuto in essere (cfr., con riguardo alla disciplina del risarcimento dei danni per fatto in lesione di situazione giuridica attribuita da norma comunitaria, Corte giust. europea 22 gennaio 1976, in causa 60/75 Russo, in questa *Rassegna* 1976, I, 36 con nota di MARZANO).

Sulla terza massima, per il riferimento al diritto interno, quale fonte di disciplina di aspetti di situazioni soggettive non regolati da norme comunitarie, quando queste intervengono con funzione integratrice di istituti previsti dallo stesso diritto interno, cfr. Corte giust. europea 12 novembre 1974, in causa 35/74

getti privati o pubblici non destinatari delle norme di contabilità di Stato non può infatti dirsi irragionevole, considerata la natura dell'ente debitore, la cui attività è diretta al soddisfacimento di interessi generali (6).

(*Omissis*). — Al ricorso principale del Ministero delle Finanze deve essere riunito in unico processo quello incidentale della ditta Fratelli Grassi, trattandosi di impugnazioni proposte contro la stessa sentenza (art. 355 c.p.c.).

Va subito rilevato che il ricorso incidentale è inammissibile, perché tardivamente notificato.

Infatti, mentre il ricorso principale è stato notificato il 13 dicembre 1972 e depositato il 28 dello stesso mese, quello incidentale proposto dalla ditta Fratelli Grassi è stato notificato all'Amministrazione finanziaria il 19 febbraio 1973 e quindi, oltre il termine perentorio stabilito dall'art. 370 c.p.c. E, stante la tardività del controricorso, non può prendersi in esame la memoria della resistente del 10 giugno 1975 (art. 370, primo comma, c.p.c.).

Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes, *Foro it.* 1975, IV, 65; sui limiti del ricorso ad altre fonti per l'interpretazione di norme di diritto comunitario, cfr. Corte giust. europea 9 ottobre 1973, in causa 12/73 Muras, *Foro it.* 1974, IV, 66 e 30 gennaio 1974, in causa 159/73 Hannoversche Zucker, in questa *Rassegna* 1974, I, 137.

Ad un diverso limite della competenza pregiudiziale danno luogo, seconda la giurisprudenza della Corte di giustizia, i casi in cui, in mancanza di una disciplina comunitaria, si profila un problema non di interpretazione ma di applicazione della norma alla fattispecie concreta, di competenza del giudice nazionale: 28 novembre 1973, in causa 138/73 Codrico, *Foro it.* 1974, IV, 88 relativa alla applicabilità di metodi di analisi per l'acclaramento della natura di una merce in mancanza di disciplina comunitaria di tali metodi; 30 gennaio 1974, in causa 158/73 Kampffmeyer, *Foro it.* 1974, IV, 145, sulla determinazione in concreto della normale diligenza richiesta dal regolamento 1373/70, in tema di spedizione di licenze di importazione ed in mancanza di parametri fissati da norme comunitarie.

In relazione alla quarta massima, l'affermazione secondo cui l'interpretazione delle norme di diritto interno degli Stati membri esula dalla competenza della Corte di giustizia discende in modo non controvertibile dalla delimitazione della competenza pregiudiziale della Corte, quale è configurata dall'art. 177 del Trattato CEE.

La Corte di giustizia, alla affermazione della propria incompetenza ad interpretare norme di diritto interno (16 novembre 1972, in causa 16/72 Allgemeine Ortskrankenkasse, *Foro it.* 1973, IV, 44; 27 novembre 1973, in causa 130/73 Vandeweghe, *Foro it.* 1974, IV, 134, concernente un caso di accordo internazionale tra Stati membri) o a stabilirne la compatibilità con norme di diritto comunitario (17 dicembre 1970, in causa Scheer, Riv. dir. internaz. 1973, 652) accompagna peraltro la riaffermazione della propria competenza a fornire al giudice nazionale elementi di interpretazione del diritto comunitario, idonei ad orientarlo circa la valutazione degli effetti della norma interna.

(5) La sentenza, nell'escludere che l'Amministrazione potesse esser tenuta al pagamento di interessi corrispettivi, ha richiamato la propria giurisprudenza

Con i primi due motivi del ricorso principale — che è opportuno esaminare congiuntamente, contenendo censure connesse e convergenti — l'Amministrazione delle Finanze, denunziando in relazione all'art. 360 n. 1 c.p.c. difetto assoluto di giurisdizione e improponibilità assoluta della domanda, ex artt. 2 e 3 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, sostiene che la pretesa risarcitoria della ditta Fratelli Grassi non si ricollega alla lesione di una posizione di diritto soggettivo. Deduce, in particolare, che la disciplina normativa delle c.d. restituzioni all'esportazione, che costituiscono un premio all'esportazione, si inquadra fra gli strumenti di incentivazione e di sostegno dell'economia nazionale nel campo di quella comunitaria, onde, tenuta presente la funzione di comando legislativo rispetto all'azione della pubblica amministrazione, deve ritenersi che, nella soggetta materia, si è in presenza di una norma di azione, volta ad indirizzare la attività amministrativa al perseguimento di scopi di generale interesse, con la conseguenza che al privato, destinatario della suddetta normativa, va riconosciuta una posizione di solo interesse legittimo. Aggiunge la ricorrente che le menzionate finalità di interesse nazionale e comunitario, quale specifico scopo della normativa che viene in considerazione nella presente controversia, emergono con tutta sicurezza dalla disciplina delle restituzioni all'esportazione, quale risulta sia dalle norme interne (artt. 9 e 10 d.l. 20 febbraio 1968, n. 59 convertito in legge 18 marzo 1968, n. 224), sia da quelle comunitarie (art. 16 regolamento n. 120/67/CEE del Consiglio del 13 giugno 1967).

---

in tema di rapporti tra la disciplina degli interessi nelle obbligazioni pecuniarie e quella sulla erogazione della spesa da parte degli enti pubblici astretti all'osservanza delle leggi di contabilità di Stato.

Tra le più recenti manifestazioni di questo indirizzo giurisprudenziale, cfr.: Cass. 10 dicembre 1976 n. 4607, *Giust. civ. Mass.* 1976, 1911 (*restituzione di deposito cauzionale relativo a contratto di locazione*); Cass. 11 novembre 1974 n. 3523, in questa *Rassegna* 1975, I, 1028 (*pagamento di indennizzi a seguito di delibera del commissario per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra*); Cass. 16 maggio 1973 n. 1339, *ivi*, 1973, I, 885 (*restituzione di ige erroneamente corrisposta*); Cass. 12 maggio 1971 n. 1352, *Giust. civ.* 1971, I, 1001 (*pagamento del corrispettivo di una fornitura di medicinali ad un comune*); Cass. 10 maggio 1968 n. 1428, *Foro it.* 1968, I, 1821 (*pagamento di contributi assicurativi e inapplicabilità della sanzione civile della somma aggiuntiva per mancata emissione dell'ordine di pagamento nel termine per l'adempimento dell'obbligazione assicurativa*); Cass. 19 aprile 1966 n. 990, in questa *Rassegna* 1966, I, 595, e Cass. 2 febbraio 1965 n. 172, *Foro it.* 1965, I, 417, *Giust. civ.* 1965, I, 965 e in questa *Rassegna* 1965, I, 135 (*indennità di occupazione di urgenza, purché non liquidata da sentenza*); Cass. 26 marzo 1964 n. 686, *Giur. it.* 1965, I, 1, 638 (*indebito arricchimento*); e, nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, Ad. pl. 22 ottobre 1968, n. 25, *Foro it.* 1968, III, 489.

Per talune affermazioni contrastanti, cfr. Cass. 27 settembre 1974, n. 2527, in questa *Rassegna* 1975, I, 528 con osservazione di Rossi, e, sulla base della distinzione tra interessi corrispettivi ed interessi moratori, escludendo questi dall'am-

Sostiene, poi, l'amministrazione ricorrente che la domanda risarcitoria della ditta Fratelli Grassi, limitata in questa sede al periodo successivo al 1° luglio 1967, per le esportazioni verificatesi nella frazione di tempo compresa fra tale data e quella dell'entrata in vigore della norma interna (d.l. n. 59 del 1968) è priva di riferimento normativo e deve essere dichiarata improponibile per difetto assoluto di giurisdizione.

I riassunti motivi non sono fondati.

In via preliminare, va rilevato che a seguito della sentenza della corte costituzionale n. 205 del 28 luglio 1976, emessa in questo processo e richiamata nella narrativa del suo svolgimento, la questione di giurisdizione deve essere presa in esame in base alle norme comunitarie e in particolare, ai regolamenti n. 120/67 del 13 giugno 1967 e n. 139/67 entrambi del Consiglio della C.E.E. ed a quello n. 1041/67 della Commissione e non già in base alla citata norma interna riproduttiva, della quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale nella parte in cui ha sostituito le corrispondenti disposizioni, direttamente applicabili, dei predetti regolamenti comunitari. Da ciò discende la conseguenza che la censura formulata dalla ricorrente principale nel secondo motivo resta superata, come, del resto, la stessa difesa dell'Amministrazione delle finanze riconosce in memoria.

Pure in via preliminare all'esame della questione in giurisdizione, va osservato che le censure mosse dall'Amministrazione ricorrente, anche se riferite a norme interne, riproduttive di quelle comunitarie, non sono inammissibili. Infatti, tali censure possono essere valutate — per loro

---

bito di operatività della regola, Cass., sez. un., 6 ottobre 1971 n. 2737, *Giust. civ.* 1971, I, 1733.

Sull'argomento dell'obbligazioni di interessi in rapporto alla P.A., cfr. LIBERTINI, *Interessi, Enciclopedia del diritto*, Milano, 1972, XXII, 95 e n. 18, pag. 120 ss. ed ivi richiami della dottrina, com'è noto orientata in senso contrario a quello della giurisprudenza.

Con riguardo al caso controverso va ancora segnalato — il rilievo è operato dalla Corte nella parte finale della motivazione sul punto — che nella specie si è ritenuto esser in presenza di un'obbligazione *ex lege*, di cui non era regolato il tempo dell'adempimento.

In ipotesi siffatte, non può non ritenersi che la disciplina altrimenti applicabile, quella prevista dall'art. 1183 cod. civ., trovi deroga in quella di contabilità di Stato (cfr., sul punto, GIANNINI M.S., *Le obbligazioni pubbliche, cit.*, pag. 89 ss.).

Può ancora osservarsi, che le ragioni poste a fondamento dell'indirizzo giurisprudenziale anche questa volta ribadito — connessione dell'ordinazione della spesa con la situazione generale di cassa e con l'effettiva disponibilità dei fondi in un determinato momento in relazione alla graduatoria da seguire per il soddisfacimento dei pubblici bisogni — massimamente ricorrono in casi in cui l'obbligo dell'Amministrazione di prestare è correlato non ad un suo fatto volontario, ma ad un fatto posto in essere, in condizioni date, dal creditore.

(6) Non consta dell'esistenza di precedenti in termini.

P.V.

conversione, come già queste Sezioni Unite hanno ritenuto in analoghe controversie — sulla base delle disposizioni regolamentari comunitarie, che costituiscono esclusiva fonte normativa da considerarsi ai fini della soluzione del problema sollevato dalla ricorrente principale.

Poste tali premesse e considerato che il problema di riparto della giurisdizione va risolto secondo il criterio del *petitum* sostanziale, in rapporto alla posizione soggettiva, fatta valere in giudizio, cioè alla ragione giuridica della domanda, queste Sezioni Unite osservano che la questione deve essere presa in esame in riferimento alla materia delle obbligazioni di diritto pubblico, che viene in considerazione nella presente controversia. Ora quando si tratta, come nella specie, di obbligazioni a carico della P.A. l'indirizzo giurisprudenziale di questo supremo Collegio è fermamente orientato nel senso che occorre accertare se le norme che disciplinano la materia ricollegano la nascita della obbligazione al verificarsi di una situazione giuridica analiticamente descritta e quindi tassativamente disciplinata, senza che rispetto ad essa residui alcun margine per l'apprezzamento discrezionale da parte dell'autorità amministrativa. L'attività di questa, in tale ipotesi, è vincolata nell'interesse immediato e diretto del privato per cui si è in presenza di una norma di relazione, attributiva di un diritto soggettivo alla prestazione da parte della P.A. fin dal momento in cui il fatto genetico si è verificato. Invece, quando la norma lascia all'autorità amministrativa un margine di discrezionalità, sia nel valutare se la fattispecie legale, solo genericamente delineata, si è in concreto verificata, sia nel determinare la misura della prestazione a carico dell'ente pubblico, la norma va qualificata d'azione, e in quanto diretta a disciplinare l'organizzazione dell'ente o il contenuto dell'attività amministrativa o il procedimento per l'azione amministrativa, attribuisce al privato un mero interesse legittimo.

Da tale criterio di ripartizione della giurisdizione, da tempo accolto in materia di obbligazioni di diritto pubblico e di recente ribadito (Cass. S.U. sent. 18 settembre 1970 n. 1572 e sent. 15 ottobre 1975 n. 3334) riguardo a fattispecie che presentano alcuni tratti comuni con quella che viene in considerazione, questo Collegio non ritiene di discostarsi.

Individuato il criterio discriminatorio da impiegarsi nel caso in esame, va presa in considerazione la disciplina delle restituzioni all'esportazione delle farine, secondo la normativa comunitaria.

Il regolamento n. 120/70/CEE del consiglio del 13 giugno 1967, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, stabilisce all'art. 16 punto 1), che: « nella misura necessaria per consentire l'esportazione dei prodotti di cui all'art. 1 (tra i quali sono previste le farine, come tali o sotto forma delle merci elencate nell'allegato B del presente regolamento), sulla base dei corsi e dei prezzi dei primi sul mercato mondiale, la differenza tra questi corsi o prezzi e i prezzi nella

Comunità può essere coperta da una restituzione all'esportazione ». Aggiunge lo stesso regolamento che la « restituzione è la stessa per tutta la Comunità » (art. 16 punto 2) e dopo alcune disposizioni di carattere sostanziale e procedurale che disciplinano la determinazione dell'ammontare delle restituzioni, stabilisce che: « il Consiglio, che delibera su proposta della Commissione secondo la procedura di voto di cui all'art. 43, paragrafo 2, del Trattato, adotta le regole generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione e ai criteri sulla cui base vengono fissati i loro importi » (art. 16, punto 5).

Il successivo regolamento n. 139/CEE del consiglio del 21 giugno 1967 detta regole relative alla concessione, nel settore dei cereali, delle restituzioni all'esportazione e precisa i criteri sulla cui base viene fissato il loro importo. Infine, il regolamento n. 1041/67/CEE della commissione del 21 dicembre 1967, stabilisce, in sede di attuazione, le modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti sottoposti ad un regime di prezzo unico, dettando regole per l'accertamento della sussistenza delle condizioni — requisito necessario perché possano essere accordate le restituzioni all'esportazione.

Queste, come emerge dalla compiuta disamina della normativa comunitaria, non corrispondono al significato attribuitole dalla sentenza impugnata, quello, cioè, di restituzione di un prelievo in precedenza operato, ma costituiscono un premio od aiuto, in funzione di correttivo del prezzo realizzato, a favore dell'esportatore di Stato membro di determinati merci verso Paesi terzi. Risulta, inoltre, dal sistema dell'esaminata normativa comunitaria — ed è quel che più rileva ai fini della soluzione del sollevato problema di giurisdizione — che resta escluso, in ordine sia alla fattispecie genetica della pretesa alle restituzioni all'esportazione, sia alla determinazione dell'ammontare delle stesse, sia alla relativa documentazione probatoria, ogni residuo spazio per la discrezionalità amministrativa dei competenti enti pubblici degli Stati membri, tenuti a porre in essere un'attività di mero accertamento delle condizioni richieste, per la delimitazione quantitativa dell'intervento a favore degli esportatori di farine fuori dalla Comunità.

Ciò induce a ritenere che la posizione giuridica dei predetti esportatori, cui la restituzione deve essere attribuita in base alle norme comunitarie, sia di diritto soggettivo e non già di interesse legittimo, essendo correlata all'obbligo tassativamente imposto allo Stato membro della Comunità di corrispondere l'aiuto nella misura determinata in sede comunitaria. Questa correlazione pone in risalto che nella soggetta materia si sia in presenza di una norma di relazione che disciplina, circoscrivendone il contenuto e segnandone i limiti esterni, l'attività amministrativa dell'ente pubblico nei confronti del privato destinatario, in base alle norme comunitarie, della restituzione di cui trattasi.

Ciò trova precisa conferma se — per verificare il fondamento della soluzione del problema di giurisdizione che queste Sezioni Unite ritengono di accogliere — si prende in considerazione anche la funzione del comando normativo che regola l'attività della P.A. In tale prospettiva, è da osservare che la disciplina normativa dei prelievi all'importazione in provenienza dai Paesi terzi e delle restituzioni all'esportazione verso detti Paesi, ambedue destinate a coprire la differenza fra prezzi praticati all'esterno ed all'interno della comunità, pur essendo ispirata a tutelare il generale interesse di questa alla stabilizzazione del mercato comunitario, non prescinde tuttavia dall'avvertita esigenza di protezione degli interessi economici dei singoli esportatori. Invero, nel preambolo del citato regolamento 139/67 tali interessi sono considerati là dove si prevede la necessità di « assicurare agli operatori della Comunità restituzioni di importo sufficientemente stabile » e nel regolamento 1041/67 pure citato, sono previste anticipazioni a favore dell'esportatore, pari all'importo della restituzione o a parte di essa (art. 9).

Tali rilievi mettono in luce l'intento del legislatore comunitario, e quindi, la direzione del comando normativo per ciò che concerne la relativa attività dei competenti enti pubblici, nei diretti riguardi dei singoli produttori. Il che conferma, per distinto, ma convergente ordine di considerazioni, che la posizione giuridica di questi ultimi assurge al livello di diritto soggettivo perfetto.

A diversa conclusione non possono indurre gli argomenti svolti, anche in sede di discussione orale, dalla difesa della ricorrente. Non fondato è invero, quello che fa leva sul compito dello Stato membro di eseguire determinati controlli per accertare se all'esportatore spetti la restituzione (art. 7 del regolamento n. 139/67 sopra citato) trattandosi di attività che non concerne il momento costitutivo della posizione giuridica dell'esportatore, in quanto successiva alla fase genetica, come del pari lo è l'attività amministrativa che si svolge a seguito della domanda proposta dall'interessato (art. 16 punto 2 regolamento 120/67). Non miglior fondamento assiste l'argomentazione che la ricorrente impernia sull'ultimo inciso del punto 2 dell'art. 16 dianzi citato, che prevede la modificabilità delle restituzioni a discrezione della Commissione e su richiesta di uno degli Stati membri. Resta, infatti, agevole rilevare che l'organo decidente è comunitario. E ciò conferma come la determinazione dell'*an* e del *quantum* delle restituzioni si perfezioni interamente in sede comunitaria.

Né possono essere condivisi gli argomenti che la ricorrente trae da sentenze di queste S.U. trattandosi di decisioni non in termini, e quindi, non pertinenti. Infatti, le richiamate sentenze che si riferiscono alla materia dei contributi a sostegno del settore cantieristico nazionale ed a quella dei contributi e degli indennizzi per danni di guerra, enunziano criteri non applicabili nella specie, essendo state pronunziate rispetto a

materie nelle quali la disciplina normativa prevede non pochi e rilevanti elementi di discrezionalità amministrativa nell'azione della P.A.

Pertanto, essendo stata dedotta in giudizio una pretesa fondata su diritto soggettivo la sollevata questione di giurisdizione va risolta a favore del giudice ordinario, con conseguente reiezione delle censure fin qui esaminate.

Con il terzo motivo la ricorrente principale, denunziando, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5, c.p.c. violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c. nonché omessa o insufficiente motivazione, sostiene che la sentenza impugnata è affetta da vizio di ultrapetizione. Deduce, in particolare, che mentre la « causa petendi » dedotta dalla ditta Fratelli Grassi a fondamento della domanda era costituita dall'obbligo dello Stato italiano di risarcire i danni subiti dall'attrice a causa della ritardata corresponsione delle restituzioni, la Corte del merito, escluso tale obbligo risarcitorio, ha ritenuto configurabile, nei confronti della convenuta, una obbligazione di corrispondere interessi legali, quale accessorio del debito con decorrenza dalla data di proposizione della domanda in sede amministrativa.

Il motivo non è fondato.

La censura dell'Amministrazione statale ricorrente va presa in esame in base alla premessa, conforme ad un indirizzo giurisprudenziale più volte accolto, secondo cui il vizio di ultra ed extrapetizione si configura rispetto al *petitum* non riguardo all'impostazione giuridica dei termini della controversia, onde non incorre nel predetto vizio il giudice di appello che proceda alla valutazione di profili giuridici che, riferendosi alle questioni sottoposte alla sua cognizione, non risultano espressamente proposti, giacché — in aderenza al principio *iura novit curia* — la ricerca e l'applicazione della norma astratta al caso concreto rientra nei suoi compiti istituzionali (v. Cass. sent. n. 1490 del 1972; sent. n. 48 del 1975 e sent. n. 2475 del 1975).

Ciò posto, non può non rilevarsi in base al diretto esame degli atti processuali — consentito a questa Corte Suprema, essendo stato denunciato un *error in procedendo* — che il mutamento della *causa petendi* non era tale da importare l'obiettiva trasformazione dell'istanza proposta in primo grado dalla ditta fratelli Grassi. E ciò è sufficiente, sulla base dei criteri accolti nell'orientamento giurisprudenziale dianzi menzionato, per escludere la sussistenza del lamentato vizio di extrapetizione.

Con il quarto ed il quinto motivo del ricorso principale — da esaminarsi congiuntamente, contenendo censure strettamente connesse ed interdipendenti — l'Amministrazione delle finanze denunzia, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c. violazione e falsa applicazione degli artt. 49 e segg. della legge di contabilità di Stato (r.d.l. 18 novembre 1923 n. 2240), degli artt. 269 e segg. del regolamento di contabilità di Stato (r.d. 23 mag-

gio 1924 n. 827) e dei principi in materia di obbligazioni pecuniarie della pubblica amministrazione, anche in riferimento agli artt. 1224 e 1282 cod. civ. e 8 e 9 d.l. 20 febbraio 1968 n. 59, convertito in legge 18 marzo 1968, n. 224, nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione. Deduce, in particolare, che quand'anche un diritto soggettivo alle restituzioni sia configurabile ancor prima dell'atto di concessione, la sentenza impugnata, che ha condannato l'Amministrazione finanziaria al pagamento degli interessi, è tuttavia viziata da errore, essendo incorsa nella violazione delle norme dianzi richiamate, in base alle quali il credito del privato nei confronti dello Stato non è liquido ed esigibile — e, quindi, produttivo d'interessi — se non dal giorno in cui sia stata ordinata la spesa ed emesso l'ordinativo di pagamento. Aggiunge l'Amministrazione ricorrente che per l'adempimento dell'obbligazione, avente per oggetto la corresponsione delle restituzioni all'esportazione, non è previsto alcun termine, onde la sentenza impugnata, che ha dichiarato l'Amministrazione statale tenuta al pagamento degli interessi per l'asserito ritardo, deve considerarsi viziata anche in base alle norme comuni, che presidiano l'adempimento delle obbligazioni pecuniarie.

Le censure contenute nei riassunti motivi si ravvisano fondate.

Va premesso che per quanto attiene al pagamento delle restituzioni di cui trattasi, sono applicabili le norme interne. Infatti i regolamenti comunitari mentre disciplinano il diritto alla restituzione, l'ammontare di questa e le prove che dimostrano il diritto dell'esportatore alla restituzione stessa nulla dispongono in ordine alle modalità ed ai tempi del suo pagamento. Ne consegue che le norme dei regolamenti comunitari, non avendo sul punto compiutezza di contenuto dispositivo, non hanno efficacia automatica nell'ordinamento italiano.

Da ciò discende la conseguente esclusione dell'obbligo di sottoporre alla Corte di giustizia della C.E.E. quesiti interpretativi, non ricorrendo, in presenza di un problema d'interpretazione di norme interne, alcuna delle ipotesi rispetto alle quali l'art. 177, primo e terzo comma, del Trattato di Roma del 25 marzo 1957, istitutivo della C.E.E. (reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203) prevede la competenza esclusiva in via pregiudiziale della suddetta Corte. Questa, peraltro, ha riconosciuto di essere priva di competenza a pronunciarsi sull'interpretazione di una norma interna degli Stati membri (v. Corte di Giustizia 20 febbraio 1973 n. 54/72).

Ciò posto, va rilevato che secondo un principio giurisprudenziale più volte affermato da questa Corte Suprema (v. Cass. sent. 7 agosto 1963 n. 2229; sent. 26 marzo 1964 n. 686; sent. 3 febbraio 1965 n. 172; sent. 19 aprile 1966 n. 990 e sent. 16 maggio 1973 n. 1339) e di recente ribadito (sent. 10 dicembre 1976 n. 4607) per il complesso delle disposizioni sulla

contabilità dello Stato e, in particolare, per l'art. 270 del regolamento di contabilità generale dello Stato 23 maggio 1924 n. 827 i debiti pecuniari dello Stato, in deroga alla norma dell'art. 1282 cod. civ. divengono liquidi ed esigibili e come tali, generano l'obbligo del pagamento degli interessi di diritto a carico dell'Amministrazione, soltanto dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente Amministrazione con l'emissione del relativo titolo di spesa.

Invero anche se, in via generale, è da riconoscere che le regole di diritto comune sull'inadempimento delle obbligazioni (tra cui l'art. 1224 cod. civ.) e quelle sulle obbligazioni pecuniarie (tra cui l'art. 1282 stesso codice) si applicano anche ai debiti dello Stato, tali regole possono essere tuttavia derogate dalle disposizioni contenute nella legge e nel regolamento sulla contabilità di Stato. Infatti, tali disposizioni, alle quali è stato da tempo riconosciuto carattere di norme « esterne », hanno forza di diritto obiettivo, con efficacia vincolante nei confronti sia dell'Amministrazione, sia dei creditori, per quanto attiene all'esecuzione delle obbligazioni pecuniarie della prima.

Ora dal complesso delle norme sulla contabilità generale di Stato (e, in particolare, da quanto dispone il citato art. 270 del regolamento n. 827 del 1924) si evince che i debiti pecuniari dello Stato, in deroga a quanto dispone l'art. 1282 cod. civ. divengono liquidi ed esigibili e generano, come tali, l'obbligo del pagamento degli interessi di diritto a carico dello Stato soltanto dopo che la spesa sia stata ordinata dalla competente Amministrazione mediante l'emissione del relativo titolo di spesa.

Da tale costante indirizzo giurisprudenziale il cui fondamento non può essere revocato in dubbio sulla base della normativa dianzi richiamata e soprattutto in riferimento ad obbligazioni pecuniarie prive di termine per l'adempimento, come è appunto quella delle restituzioni alla esportazione, questo Collegio non ritiene di discostarsi, anche perché la resistente non ha dedotto motivi che possono indurre a diversa soluzione.

La questione di legittimità costituzionale degli artt. 269 e 270 del regolamento dell'Amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con r.d. 23 maggio 1924 n. 827 — questione irritualmente sollevata dalla ditta Fratelli Grassi con il controricorso, tardivamente notificato, ma rilevabile d'ufficio — è manifestamente infondata. Infatti, la prospettata disuguaglianza di trattamento riservato ai creditori dello Stato rispetto a quello dei creditori verso soggetti privati o pubblici, non destinatari delle norme di contabilità dianzi richiamate, non può dirsi irragionevole, considerata la natura dell'ente debitore, la cui attività è diretta al soddisfacimento d'interessi generali. D'altro lato, perché una questione di costituzionalità correlata al principio di uguaglianza possa configurarsi nei termini prospettati dalla resistente, dovrebbe necessariamente presupporsi un'interpretazione dell'art. 3 della

Costituzione così lata, quale né la dottrina né la giurisprudenza costituzionale hanno mai adottato.

L'accoglimento del quarto e del quinto mezzo del ricorso principale importa l'assorbimento del sésto e del settimo mezzo, perché con questi si sollevano questioni la cui soluzione è logicamente e giuridicamente subordinata a quella della questione ora esaminata.

Pertanto, la sentenza impugnata va cassata in relazione ai motivi accolti, con rinvio della causa a giudice di pari grado che, nel riesaminarla, si uniformerà al principio di diritto dianzi enunziato (art. 384, primo comma, c.p.c.). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Lav., 29 aprile 1977, n. 1643 - *Pres.* Pratillo - *Est.* Vela - *P. M.* Caristo (conf.). Fazio ed altri (avv. Agostini) c. Ministero del lavoro e della previdenza sociale (avv. Stato Braguglia).

Comunità europee - Politica della Comunità - Aiuti concessi agli Stati - Provvidenze a favore dei lavoratori licenziati dalle miniere di zolfo - Assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti - Prosecuzione volontaria - Decisione 12 maggio 1967 della Commissione - Sostituzione del Ministero lav. e prev. soc. ai datori di lavoro - Controversie - Litisconsorzio con l'INPS.

(Decis. 12 maggio 1967 della Commissione; l. 1° marzo 1968, n. 231; cod. proc. civ., artt. 102 e 354).

Nel disporre la prosecuzione volontaria, mediante contribuzione a carico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, delle assicurazioni per l'invalidità, la vecchiaia e le malattie di cui godevano i dipendenti, poi licenziati, da imprese dedite all'estrazione di zolfo, la decisione della Comunità Economica Europea 12 *maggio* 1967 *ha sostituito il Ministero ai datori di lavoro, di modo che i rapporti assicurativi hanno mantenuto il loro carattere trilaterale, dato dalla necessaria compresenza, in essi, dell'assicurante, dell'assicurato e dell'assicuratore. Ne deriva che l'accertamento del loro diritto alla prosecuzione volontaria domandato dai prestatori di lavoro dà luogo ad un'ipotesi di litisconsorzio necessario in un giudizio di cui è parte non solo il Ministero, ma anche l'Istituto nazionale della previdenza sociale* (1).

---

(1) Sul caso di specie non constano precedenti in termini.

Come la sentenza ricorda, in rapporto alla individuazione di un giudizio con pluralità di parti a litisconsorzio necessario ed alla necessità di integrazione del contraddittorio in confronto dell'istituto assicuratore, la giurisprudenza distingue tra domande intese ad ottenere la condanna del datore di lavoro al versamento dei contributi omessi (Cass. 18 giugno 1975 n. 2452, Giust. civ. Mass. 1975,

(*Omissis*). — Il ricorso principale e quello incidentale vanno riuniti, a norma dell'art. 335 cod. proc. civ. Tra i due, occorre esaminare anzitutto quello incidentale, perché, sebbene sia stato condizionato all'accoglimento del ricorso principale, esso prospetta una questione pregiudiziale, rilevabile anche d'ufficio, in quanto attiene all'integrità del contraddittorio (art. 102 cod. proc. civ.).

Sostiene, infatti, il Ministero, che la Corte di merito ha violato il combinato disposto degli artt. 354 e 107 cod. proc. civ. per avere definito il giudizio malgrado non vi fosse stato convenuto anche l'Istituto nazionale della previdenza sociale, che è uno dei tre soggetti del rapporto assicurativo posto a base della domanda, ed in particolare è l'ente al quale avrebbero dovuto farsi i versamenti dei contributi volontari pretesi dagli attori.

Il motivo è fondato.

Nel disporre la prosecuzione volontaria, mediante contribuzione a carico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, della assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e le malattie, di cui godevano i dipendenti, poi licenziati, da imprese dedite all'estrazione dello zolfo, la decisione della Comunità Economica Europea 12 maggio 1967 — e non la legge 1 marzo 1968 n. 231, che si limitava solo a costituire il fondo per attuare le provvidenze decise dagli organi comunitari, « con i limiti e le modalità » da questi fissati: artt. 1 e 2, ultimo comma — ha sostituito il Ministero ai datori di lavoro, di modo che i rapporti assicurativi hanno mantenuto il loro carattere trilaterale, dato dalla necessaria compresenza, in essi, dell'assicurante, dell'assicurato e dell'assicuratore.

Ne consegue che l'accertamento, preteso dagli attori, del loro diritto alla predetta prosecuzione volontaria, riguarda un'unica situazione giuridica sostanziale, della quale il Ministero è parte non meno dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. L'obbligo imposto al primo, di versare i contributi, è correlativo all'obbligo, per l'altro, di ricevere tali contributi e di mantenere in corso le assicurazioni dei lavoratori. È dunque evidente che non tanto sotto un profilo pratico, quanto sotto un profilo strettamente giuridico, non è concepibile procedere a quell'accertamento se non nei confronti dei tre soggetti che vi sono interessati.

Conclusione, questa, che d'altronde trova piena conferma nella giurisprudenza la quale ritiene necessaria la partecipazione al giudizio dell'ente assicuratore, ogni qual volta si chieda, dal lavoratore, la condanna

---

1144) od alla costituzione della rendita vitalizia di reversibilità di cui all'art. 13 l. 12 agosto 1962, n. 1338 (Cass. 25 marzo 1976 n. 1901, *Giust. civ. Mass.* 1976, 835; Cass. 27 febbraio 1976 n. 661, *ivi*, 1976, 291; Cass. 8 maggio 1971 n. 1304, *ibidem*, 1971, 706), considerate dar luogo a giudizi in cui è richiesta la presenza dell'Inps, e domande di condanna al risarcimento dei danni (Cass. 9 luglio 1976 n. 2638, *Giust. civ. Mass.* 1976, 1136) che non la richiedono.

del datore di lavoro non al risarcimento del danno subito da omessa assicurazione, bensì al versamento dei contributi (sentt. 9 luglio 1976 n. 2638; 18 giugno 1975 n. 2452) o alla costituzione di una rendita vitalizia (sentt. 25 marzo 1976 n. 1901; 27 febbraio 1976 n. 661; 8 maggio 1971 n. 1304).

Né in contrario vale opporre — come fa la difesa dei ricorrenti — l'altro indirizzo giurisprudenziale che esclude la necessità di chiamare il datore di lavoro nelle controversie insorte tra lavoratore ed istituto assicuratore in ordine al rapporto assicurativo (sentt. 2 marzo 1974 n. 586; 27 giugno 1973 n. 1858; 18 aprile 1972 n. 1232; 11 febbraio 1972 n. 393).

È ben vero che anche in tali casi il rapporto di lavoro resta il presupposto necessario del rapporto assicurativo.

Ma appunto perché trattasi di due rapporti pur sempre distinti e non di un unico rapporto, com'è nel caso in esame, qualunque contestazione sul primo si configura come una mera questione insorta nel corso della controversia sul secondo, il cui oggetto rimane immutato. Essa quindi è suscettibile di una decisione incidentale, priva, cioè di autonomia, essendo preordinata alla definizione della contestazione principale, ed efficace solo nei confronti delle parti costituite in giudizio.

La Corte d'appello, dunque, invece di pronunciarsi sul gravame, avrebbe dovuto rimettere le parti innanzi al primo giudice, in ottemperanza agli artt. 102 e 354 cod. proc. civ. Non avendolo fatto, deve a tanto provvedere ora questa Corte, previa cassazione dell'impugnata sentenza.

Il ricorso principale è assorbito e, con esso, anche la questione sulla opportunità — che comunque in questa sede si tramuterebbe in necessità: art. 177, secondo e terzo comma, l. 14 ottobre 1957, n. 1203 — di chiedere alla Corte di giustizia della C.E.E. un intervento interpretativo che chiarisca se, a norma delle sopra richiamate decisioni della Commissione, la prosecuzione volontaria dell'assicurazione sociale sia possibile anche per quei lavoratori i quali, in possesso di tutti gli altri requisiti formali e sostanziali, fruiscano di pensione per invalidità. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 14 marzo 1977, n. 1009 - *Pres.* Danzi - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Berri (concl. conf.) - Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (A.I.M.A.) c. De Peppo (avv. Catalano).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Contributi dell'A.I.M.A.: domanda giudiziale - Giurisdizione dell'A.G.O.

(Cost., artt. 10, 11; Trattato di Roma 25 marzo 1957, reso esecutivo con l. 14 ottobre 1957 n. 1207, art. 177; regolamento C.E.E. 13 giugno 1967, n. 120, artt. 2, 10 e 29 maggio 1968 n. 652).

Nell'ipotesi di domanda proposta dal privato contro la P. A. fondata su norme della Comunità economica europea, l'indagine sulla natura della posizione giuridica soggettiva protetta da quelle norme — diritto soggettivo od interesse legittimo — va condotta con esclusivo riferimento ai criteri dell'ordinamento giuridico nazionale (1).

Gli interventi dello Stato italiano in favore dei produttori di grano duro attraverso l'A.I.M.A. sono disciplinati da norme comunitarie che prevedono analiticamente ed inderogabilmente i casi in cui devono essere corrisposti gli aiuti e l'entità dei relativi importi; ne consegue che la domanda diretta ad ottenere la corresponsione di detto aiuto è devoluta alla cognizione dell'A.G.O. in quanto trae fondamento da norme direttamente ed automaticamente costitutive di un'obbligazione di diritto pubblico, sottratta a valutazioni od apprezzamenti discrezionali da parte della P.A. e, quindi, da norme di relazione, attributive al privato di una posizione di diritto soggettivo (2).

(1-2) Con l'importante decisione le Sezioni Unite hanno anzitutto risolto il problema della qualificazione della domanda fondata su norme comunitarie escludendo l'esistenza di quesiti interpretativi da sottoporre alla Corte di giustizia della CEE (cfr. Cass. SS.UU. 10 marzo 1976, n. 814 in *Foro it.* 1976, I, 2688).

Inoltre la Corte di cassazione ha sancito che le norme regolamentari CEE le quali — nell'ambito dell'organizzazione comune del mercato agricolo dei cereali — stabiliscono l'integrazione del prezzo del grano duro, hanno immediata applicazione nell'ordinamento giuridico italiano.

Non essendo inoltre necessaria la loro riproduzione in norme interne e non consentendo esse alcun margine di discrezionalità alla P. A., sono costitutive di un diritto soggettivo perfetto per il privato interessato.

In dottrina cfr. G. De Fina, *Il rapporto fra lo Stato italiano e la struttura comunitaria in evoluzione: conseguenze in ordine al conflitto fra legge interna ed ordinamento della Comunità economica europea,* in *Giust. civ.,* 1977, I, 738.

(*Omissis*). — Con citazione notificata il 20 novembre 1969, Federico De Peppo, in proprio e quale procuratore generale della sorella Maria Anna De Peppo, convenne l'Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (A.I.M.A.) avanti al Pretore di Lucera, chiedendone la condanna al pagamento di L. 341.865 quale credito proprio e di L. 292.505, quale credito della sorella, per differenze non percepite dell'integrazione di prezzo, disposta in sede comunitaria, sul grano duro prodotto nelle rispettive aziende agricole, in quantità superiore rispetto a quella accertata induttivamente dall'A.I.M.A., nei limiti della resa massima di produttività stabilita dalla Commissione tecnica organizzata dall'Ispettorato provinciale per l'alimentazione.

L'Azienda statale convenuta si oppose alla domanda e ne chiese il rigetto.

Il Pretore adito, con sentenza del 24 novembre 1973, ritenuto provato l'assunto dell'attore in ordine alla quantità di grano effettivamente prodotta, accolse la domanda del De Peppo e condannò l'A.I.M.A. al pagamento delle somme richieste.

Su impugnazione proposta dall'Amministrazione soccombente, la quale eccepì il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, la Corte d'Appello di Bari, con sentenza del 6 maggio - 23 giugno 1975, ha rigettato il gravame, ponendo le spese del grado a carico dell'A.I.M.A. Ha considerato, in motivazione, che la norme relativa all'integrazione del prezzo del grano è norma di relazione e non di azione, alla quale si ricollega una posizione di diritto soggettivo. Ciò il Tribunale ha ritenuto non solo e non tanto dal fatto che la condotta della pubblica amministrazione è tassativamente imposta, senza alcun margine di discrezionalità, ma anche e soprattutto in base alla funzione del comando legislativo, che riconosce al privato una posizione autonoma, con rilevanza esterna, tale da esorbitare dalla sfera della pubblica amministrazione.

Nel merito, il Tribunale ha ritenuto che la quantità del prodotto risultava dimostrata dall'appellato in base sia alla prova documentale, sia a quella testimoniale.

Contro questa sentenza l'A.I.M.A. ha proposto ricorso per Cassazione in base ad unico motivo. Il De Peppo, in proprio e quale procuratore della sorella Maria Anna resiste con controricorso.

Entrambe le parti hanno depositato memoria illustrativa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'unico motivo del ricorso l'A.I.M.A., denunziando, in riferimento all'art. 360, n. 1, c.p.c.; la violazione degli artt. 2 e 3 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, in relazione alla legge 29 luglio 1968, n. 856, censura la sentenza impugnata per aver ritenuto che il giudice ordinario

ha giurisdizione sulla presente controversia. Deduce, in particolare, che non è sufficiente a risolvere il problema di giurisdizione di cui trattasi il criterio utilizzato dalla Corte del merito in ordine al ritenuto carattere vincolato dell'attività della pubblica amministrazione in materia di integrazione del prezzo del grano duro, perché le norme emanate al riguardo, incluse quelle comunitarie, lungi dall'essere indirizzate ad assicurare al produttore un aiuto economico, sono dirette esclusivamente alla tutela di un interesse economico nazionale (o sovranazionale), rappresentato dalla conservazione e dal regolare funzionamento del settore relativo alla produzione di grano duro, cioè di un interesse generale di tutta la Comunità europea. Sostiene, quindi, che si è in presenza di una norma di azione, alla quale si ricollega soltanto un interesse legittimo del privato, per cui la cognizione della controversia appartiene al giudice amministrativo. Aggiunge, infine, la ricorrente, che l'esclusione della giurisdizione del giudice ordinario è già stata affermata da queste Sezioni Unite in materia affini, quali sono quella dei contributi per nuove costruzioni navali, quella dei sovrapprezzi e contributi per la fornitura di energia termo-elettrica e quella degli indennizzi e dei contributi per danni di guerra.

Il motivo non è fondato.

In via preliminare, deve osservarsi che a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale 27 dicembre 1973, n. 183, 30 ottobre 1975, n. 232 e 28 luglio 1976, n. 205, che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme legislative interne, riproduttive di quelle contenute nei regolamenti comunitari, è a questi che, per risolvere il sollevato problema del riparto della giurisdizione, occorre fare riferimento e in particolare ai regolamenti C.E.E. 120/67 del Consiglio; del 13 giugno 1967, n. 135/67, del 13 giugno 1967 e n. 652/68 del 29 maggio 1968 che, nella specie, vengono in considerazione.

Ai fini dell'accennato problema, non è necessario, come già queste Sezioni Unite hanno ritenuto (sent. 10 marzo 1976, n. 814), sottoporre alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, a norma dell'art. 177, primo e terzo comma, del Trattato di Roma del 25 marzo 1067 (reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203) alcun quesito interpretativo. Infatti, per decidere sulla giurisdizione è sufficiente qualificare la posizione giuridica dedotta con il *petitum* sostanziale e tale qualificazione va fatta in base ai criteri dell'ordinamento giuridico nazionale, nulla rilevando che quello comunitario ignori la distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi.

Pure in via preliminare all'esame del fondamento del motivo dedotto dall'Azienda ricorrente, va osservato che le censure di questa, anche se riferite alle norme interne, riproduttive di quelle comunitarie, non sono inammissibili. Infatti, tali censure devono essere valutate — per loro

conversione, come ha esattamente osservato all'udienza odierna il Procuratore Generale — sulla base delle disposizioni regolamentari comunitarie, che costituiscono esclusiva fonte normativa da considerarsi ai fini della decisione.

Poste tali premesse e ritenuto che il problema di riparto della giurisdizione va risolto secondo il criterio del *petitum* sostanziale, in rapporto alla posizione soggettiva fatta valere in giudizio, cioè alla ragione giuridica della domanda, queste Sezioni Unite osservano che la questione deve essere presa in esame in riferimento alla materia delle obbligazioni di diritto pubblico, che viene in considerazione nella presente controversia. Ora, quando si tratti, come nella specie, di obbligazioni a carico della pubblica amministrazione, l'indirizzo giurisprudenziale di queste Sezioni Unite è fermamente orientato nel senso che occorre accertare se le norme che disciplinano la materia siano tali da ricollegare la nascita dell'obbligazione al verificarsi di una situazione giuridica analiticamente descritta e, quindi, tassativamente disciplinata, senza che rispetto ad essa residui alcun margine per l'apprezzamento discrezionale da parte dell'autorità amministrativa. L'attività di questa, in tale ipotesi, è vincolata nell'interesse immediato e diretto del privato, per cui si è in presenza di una norma di relazione, attributiva di un diritto soggettivo alla prestazione della P.A., fin dal momento in cui il fatto genetico dell'obbligazione si è verificato. Invece, quando la norma lascia all'autorità amministrativa un margine di discrezionalità, sia nel valutare se la fattispecie legale, solo genericamente delineata, si è in concreto verificata, sia nel determinare la misura della prestazione dovuta dall'ente pubblico, la norma va qualificata d'azione e, in quanto diretta a disciplinare l'organizzazione dell'ente o il contenuto dell'attività amministrativa o il procedimento per l'azione amministrativa, attribuisce al privato soltanto un interesse legittimo.

Da tale criterio di riparto della giurisdizione, da tempo accolto in materia di obbligazioni di diritto pubblico e di recente ribadito (v. Cass. S.U. sent. 18 settembre 1970, n. 1572 e Cass. S.U. 15 ottobre 1975, n. 3334), riguardo a fattispecie che presentano alcuni tratti comuni con quella che viene in considerazione, questo Collegio non ritiene di discostarsi.

Individuato il criterio da utilizzare, nel caso di cui trattasi, per risolvere l'accennato problema di giurisdizione, va presa in esame la disciplina della integrazione del prezzo del grano duro, secondo la normativa comunitaria.

Il regolamento n. 120/67 CEE del Consiglio del 13 giugno 1967, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, per quanto si riferisce al grano duro, prevede nell'art. 2, punto 1, la fissazione oltre che del prezzo indicativo e del prezzo d'intervento, anche di un prezzo minimo garantito e nel successivo art. 10, stabilisce che: « Se

il prezzo d'intervento per il grano duro, valido per il centro di commercializzazione della zona più eccedentaria, è inferiore al prezzo minimo garantito, viene concesso un aiuto alla produzione di grano duro. L'importo dell'aiuto è uniforme per tutta la Comunità e corrisponde, per tutta la durata della campagna di commercializzazione, alla differenza all'inizio della campagna tra il prezzo minimo garantito e il suddetto prezzo d'intervento ».

In attuazione di tale disposizione di massima del citato art. 10, comma primo, il regolamento CEE n. 135/67 del 13 giugno 1967, stabilisce l'ammontare dell'aiuto per la campagna 1967/68 (art. 1); l'obbligo degli Stati membri di erogare l'aiuto per il grano duro raccolto nel loro territorio (art. 2); il diritto del produttore di riscuotere l'aiuto, su presentazione di domanda corredata dai documenti che ne giustificano il fondamento (art. 3 comma 1°) e il potere degli Stati membri di disporre delle misure di controllo necessarie per accertare il fondamento delle domande per impedire eventuali frodi. Il regolamento n. 652/68 del Consiglio della CEE del 29 maggio 1968, pure di attuazione, ha confermato, per la produzione di grano duro relativa alla campagna 1968/69, l'ammontare dell'aiuto e le altre disposizioni del regolamento n. 135/67.

Tali rilievi mettono in evidenza che il sistema adottato dalla normativa comunitaria, in ordine all'aiuto previsto per la produzione di grano duro determina, automaticamente, l'obbligo dello Stato membro a corrispondere l'aiuto e l'importo di questo, calcolato per differenza, è tassativamente stabilito in sede comunitaria. Risulta, pertanto, escluso ogni residuo spazio per un'attività amministrativa contraddistinta dalla discrezionalità e ciò induce a ritenere che la posizione giuridica del produttore di grano duro, cui l'aiuto va corrisposto in base alle predette norme comunitarie, sia di diritto soggettivo e non già d'interesse legittimo, essendo correlata all'obbligo tassativamente imposto allo Stato membro di corrispondere l'aiuto nella misura determinata in sede comunitaria. Questa correlazione costituisce sicuro indice, che rivela come nella soggetta materia si sia in presenza di una norma di relazione, che disciplina, delimitandone il contenuto, l'attività amministrativa nei confronti del privato destinatario, in base alle norme comunitarie, dell'aiuto di cui dianzi si è detto.

Tale conclusione trova precisa conferma nella funzione del comando normativo. Infatti, dall'ampio preambolo del citato regolamento n. 120/67 risulta con tutta sicurezza che il fine del legislatore comunitario è stato quello di contemperare interessi di carattere generale del mercato comune dei prodotti agricoli con l'esigenza di « assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola interessata » e di « offrire ai produttori di grano garanzie sufficienti ». Tali rilievi dimostrano che la normativa comunitaria nella soggetta materia non prescinde dalla tutela dei singoli pro-

duttori di grano duro, onde la loro posizione giuridica, tenuto conto della direzione del comando normativo, deve essere qualificata di diritto soggettivo.

A diversa conclusione non possono indurre gli argomenti svolti dalla vigile difesa dell'Azienda ricorrente. Non fondato si ravvisa, invero, quello che fa leva sul compito dello Stato membro di eseguire determinati controlli al fine di accertare se al produttore di grano duro spetti l'aiuto di cui trattasi. Quella di controllo infatti, è un'attività che non concerne il momento costitutivo della posizione giuridica del produttore, come del pari non lo è l'attività amministrativa che si svolge a seguito della domanda avanzata dall'interessato, trattandosi di attività successive alla fase genetica della pretesa di cui il produttore di grano duro è titolare.

Né possono essere condivisi gli argomenti che la ricorrente trae da precedenti sentenze di queste Sezioni Unite, trattandosi di decisioni non in termini e, quindi, non pertinenti. Infatti, le richiamate sentenze che si riferiscono alla materia dei contributi a sostegno delle nuove costruzioni navali ed a quella dei danni di guerra, enunziano principî inapplicabili nel caso in esame, essendo intervenute su materie nelle quali la disciplina normativa prevede rilevanti e non pochi elementi di discrezionalità amministrativa.

Pertanto, essendo stata dedotta in giudizio una pretesa fondata su diritto soggettivo, va affermata la giurisdizione del giudice ordinario con conseguente reiezione del ricorso. In conclusione, la sentenza impugnata, il cui dispositivo è conforme a diritto, va tenuta ferma, anche se la motivazione, là dove riferendosi al sistema dell'aiuto al produttore di grano duro parla di « prezzo imposto », debba essere corretta in base alle considerazioni sopra svolte (art. 384, comma 2°, c.p.c.). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 maggio 1977, n. 2184 - *Pres.* Danzi - *Rel.* Bacconi - *Est.* Corasaniti - *P. M.* Cambogi (concl. diff.) - Commissione di controllo sull'Amministrazione regionale del Veneto (avv. Stato Angelini) c/ Daurù Pietro (avv. Lorenzoni).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Atti di controllo negativo della Commissione di controllo sulle regioni ordinarie: impugnabilità da parte del privato.

(Cost., artt. 24 e 113; l. 10 febbraio 1953, n. 62, art. 45).

L'atto di controllo negativo emesso dalla Commissione per il controllo sui provvedimenti delle Regioni a statuto ordinario è impugnabile

non solo dall'ente controllato, ma anche dal privato il quale adduca la lesione della propria posizione giuridica soggettiva.

(*Omissis*). — La ricorrente Commissione di controllo sostiene che contro l'annullamento, da essa pronunciato ex art. 45 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, di un atto con cui la Regione Veneto aveva deliberato l'attribuzione di una data qualifica ad un proprio dipendente — annullamento impugnato davanti al T.A.R. del Veneto sia dalla Regione che dal dipendente (al pari di altri numerosi annullamenti pronunciati da essa Commissione relativamente ad altrettante deliberazioni adottate in reciproca concomitanza nei confronti di altrettanti dipendenti) — non è data tutela giurisdizionale né al dipendente né alla Regione.

Sotto un primo aspetto, che essa denomina soggettivo (*rectius*: organizzativo-strutturale) la ricorrente nega la stessa sindacabilità giurisdizionale dell'atto considerato in sé, cioè per la sua provenienza e per la sua natura, adducendo che la deliberazione di annullamento, in quanto promana da un organo statuale (come indubbiamente è essa ricorrente, ma) non investito di funzioni di amministrazione attiva, non può considerarsi atto della Pubblica Amministrazione (appunto in senso soggettivo) ai fini della tutela giurisdizionale.

In relazione a codesto primo e più generale profilo è da osservare che la ricorrente si limita a far leva su alcune proposizioni enunciate con la sentenza di queste Sezioni Unite 23 novembre 1974, n. 3806. La detta sentenza, peraltro, riguardava l'ipotesi degli atti negativi di controllo

---

La sentenza delle Sezioni Unite sviluppa alcune affermazioni incidentali contenute nella decisione Cons. Stato, IV, 6 giugno 1972, n. 501 in questa *Rassegna* 1972, 1097 e, soprattutto nella sentenza Cass. SS.UU. 23 novembre 1974, n. 3806 in *Foro it.* 1975, I, 36.

Secondo quest'ultima statuizione gli atti costituenti attuazione del potere di controllo attribuito alla Corte dei conti nei confronti dell'Amministrazione dello Stato e delle Regioni a statuto speciale, non hanno natura di provvedimenti amministrativi, essendo la suddetta Corte estranea all'apparato esecutivo che ha il suo vertice nel Governo, sia per la posizione di indipendenza garantitale dall'articolo 100 della Costituzione nei confronti del Governo medesimo, sia perché il controllo che le compete è esercitato da una posizione di assoluta imparzialità, con esclusivo riguardo all'osservanza della legge e senza alcuna considerazione per gli interessi amministrativi perseguiti attraverso l'atto da controllare o per le finalità che possono averlo ispirato.

Inoltre i suddetti atti di controllo non sono suscettibili di ledere diritti o interessi dei privati operando nell'ambito del procedimento di formazione dell'atto di amministrazione attiva ed esaurendo i loro effetti nei rapporti fra l'organo di controllo e l'organo controllato, *al quale soltanto debbono essere, quindi, imputate le lesioni delle posizioni giuridiche dei terzi eventualmente causate dal rifiuto opposto dalla Corte dei conti.* Ne conseguiva — per la citata sentenza — che gli atti di controllo posti in essere da quest'organo fossero sottratti a qualsiasi sindacato giurisdizionale per difetto assoluto di giurisdizione.

della Corte dei Conti sui provvedimenti delle Regioni a statuto speciale (si trattava di un ricorso proposto dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti contro una decisione del Consiglio di Stato, che aveva pronunciato l'illegittimità del diniego — opposto dalla Sezione controllo — di visto di un provvedimento della Regione Friuli-Venezia Giulia). Sicché le argomentazioni allora svolte e, rispettivamente, le conclusioni allora raggiunte devono intendersi riferite a quella ipotesi (posta dalla sentenza n. 3806 del 1974 sullo stesso piano di quella del controllo della Corte dei Conti sugli atti del Governo) e non possono essere senz'altro riprese e generalizzate, come pretende la ricorrente, per essere applicate all'ipotesi, oggi in esame, degli atti negativi di controllo della Commissione istituita con la legge n. 62 del 1953 per il controllo sui provvedimenti delle Regioni a statuto ordinario. Al contrario, anzi, con la stessa sentenza n. 3806 del 1974, non si mancava di avvertire che le deliberazioni di annullamento emesse dalla detta Commissione di controllo sono considerate dall'art. 45 della stessa legge n. 62 del 1953 provvedimenti definitivi « e sono quindi impugnabili in sede giurisdizionale ».

L'esattezza della riserva allora espressa ed anzi della soluzione contraria allora presupposta o preannunciata appare evidente sol che si consideri, per così dire, al negativo, la differenza tra i due organi e le rispettive attività. E' noto, infatti, che il controllo sugli atti amministrativi della Regione previsto dall'art. 125 della Costituzione è stato organizzato e strutturato diversamente a seconda che si tratti delle Regioni a statuto speciale o di quelle a statuto ordinario. Per le prime, tenendosi il debito conto delle forme e condizioni particolari di autonomia ad esse assicurate dalla Costituzione (art. 116), il controllo è stato modellato

---

Nella decisione in rassegna viene invece posta una netta differenziazione fra controllo della Corte dei conti sulle Regioni a statuto speciale e controllo sulle rimanenti Regioni; quest'ultimo viene assimilato dalla Suprema Corte al controllo statale sugli Enti territoriali minori previsto t.u. della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 238 e, quindi, in definitiva, esso risulta vincolato « dall'osservanza dell'indirizzo politico ed amministrativo del Governo » e, pertanto, soggetto a controllo giurisdizionale.

Particolarmente importante risulta la generale affermazione — di cui non può al momento cogliersi la vastità delle conseguenze — in base alla quale « deve... riguardarsi con sfavore ogni asserita esclusione o limitazione della tutela giurisdizionale di situazioni giuridiche che sia motivata in esclusivo riferimento alla posizione organico-strutturale dell'autorità cui è imputabile la lesione, ancorché sia addotto che tale posizione è di estraneità alla P.A. o di indipendenza da questa ».

Ciò comporta, innovando su concetti ormai tradizionalmente acquisiti, che l'esclusione o limitazione resti consegnata in un ambito più teorico che pratico e cioè solo sussistente in ipotesi di atti sopraordinati indirizzati in via primaria alla sistemazione dell'ordinamento generale o dell'indirizzo politico.

Risulta altresì dilatata nella presente decisione la finalità dell'atto di controllo che, fino ad oggi, è stato considerato come un « momento » da inserire

secondo quello sugli atti del Governo ed è stato così affidato alla Corte dei Conti, che non è inserita nell'apparato dell'Amministrazione dello Stato e di cui anzi la stessa Costituzione garantisce l'assoluta indipendenza di fronte al Governo sia per quel che concerne l'« istituto », sia per quel che riguarda i suoi componenti (art. 100). Per le Regioni a statuto ordinario, invece, il controllo è stato demandato, con la legge n. 62 del 1953, ad un organo di nuova istituzione (appunto la Commissione di controllo) che è inserito nell'apparato dall'Amministrazione dello Stato e non è provvisto di analoghe garanzie di indipendenza (i componenti sono in prevalenza funzionari dello Stato e ben tre di essi sono tratti dal personale civile dell'Amministrazione dello Stato; l'esonero dell'obbligo del servizio presso l'Amministrazione di appartenenza è previsto per questi ultimi in funzione di efficienza e non in funzione di imparzialità). Ciò ha indotto la dottrina a sottolineare che mentre il controllo della Corte dei Conti sugli atti del Governo e delle Regioni a statuto speciale, per essere svincolato dall'indirizzo politico e amministrativo del Governo, presenta caratteri di neutralità e di imparzialità tali da consentirne la riferibilità all'ordinamento generale e persino l'assimilabilità, sia pure sotto certi aspetti e a limitati effetti, alla stessa funzione giurisdizionale, invece per le Regioni a statuto ordinario delle quali pertanto alcuni autori lamentano che non sarebbe stata realizzata a pieno l'autonomia) il controllo, sia come organizzazione che come attività, non appare affatto svincolato dall'osservanza dell'indirizzo politico e amministrativo del Governo e pertanto non si discosta, nelle sue linee generali e nel suo assetto complessivo, dal controllo demandato all'Amministrazione dello Stato sugli enti territoriali minori dal t.u. della legge comu-

---

nel procedimento formativo dell'atto di amministrazione attiva con la conseguenza di esaurire, proprio per siffatta dinamica, i suoi effetti fra ente controllato ed ente controllato e che, viceversa, da oggi, risulta inadeguato perché troppo statico « fra situazioni finali simmetricamente contrapposte e facenti capo rispettivamente al controllare e al controllato » mentre viceversa, esso viene iscritto — senza particolare indagine — in « un'area di potere (quello del controllore) in cui necessariamente sono incluse, oltre la posizione del controllato, quelle dei soggetti cui si riferisce il provvedimento da controllare ».

Peraltro riesce difficile comprendere come ciò possa avvenire dal momento che le commissioni di controllo non essendo organi di amministrazione attiva non possono provvedere a carico o a favore dei privati.

In definitiva questa decisione discende da una concezione dottrinaria autorevole e recente — e con quella si allinea — tendente ad ampliare l'area della posizione giuridica soggettiva ed, in particolare, dell'interesse legittimo oltre i tradizionali limiti dell'interesse fino a giungere alla formulazione di un principio secondo il quale chiunque si trovi inserito — anche di fatto — in un tipo di organizzazione, o di rapporto, possa ritenersi portatore di una posizione legittimante e giuridica che lo abiliti a ricorrere contro i provvedimenti che, in realtà, non lo riguardano direttamente.

nale e provinciale 3 marzo 1934 n. 238. In questo dunque l'organizzazione del controllo sulle Regioni a Statuto ordinario realizzata con la legge n. 62 del 1953 trova il suo modello (e non già, come l'organizzazione del controllo sulle Regioni a Statuto speciale, nel controllo esercitato dalla Corte dei Conti sugli atti del Governo). E poiché in ordine al modello già il t.u. 3 marzo 1934, n. 338 assicurava la tutela giurisdizionale, in quanto stabiliva l'assoggettamento a ricorso gerarchico è quindi ad impugnazione davanti al giudice amministrativo degli atti di diniego di approvazione e dei decreti prefettizi di annullamento delle deliberazioni dei Comuni e delle Province, se vi sono ragioni attinenti al profilo organizzativo strutturale esse militano nel senso della sindacabilità giurisdizionale degli atti di controllo in argomento. La conclusione opposta, mentre non sarebbe giustificata da affinità — palesatesi insussistensi — fra il controllo esercitato dalla Corte dei Conti e quello demandato alla Commissione di controllo, lascerebbe supporre che il legislatore, con la legge n. 62 del 1953, pur dopo l'entrata in vigore della Costituzione e del principio solennemente enunciato con l'art. 113 (e 24) di essa, abbia compiuto un regresso rispetto al regime di garanzie giurisdizionali previgente in riferimento al modello cui esso legislatore si è ispirato. Interpretazione della legge, codesta, manifestamente inaccettabile, perché contraria ad una linea di tendenza dell'ordinamento, cui è invece conforme ritenere, come già ritenuto con la sentenza n. 3806 del 1974, che la legge, quando all'art. 45 u.p. attribuisce carattere definitivo al provvedimento di annullamento della Commissione di controllo adopera il termine — così come quando, all'art. 63, attribuisce definitività alle pronunce dei nuovi organi istituiti per il controllo sugli enti territoriali minori — nel senso, consueto alle

---

Per le perplessità che una siffatta soluzione comporta, cfr. « I giudizi di costituzionalità e il contenzioso dello Stato negli anni 1971-1975, vol. II, pagg. 89 e segg. ». Ulteriori perplessità suscita la seconda parte della decisione ove essa ammette una sorta di « doppia tutela » a favore della Regione per la stessa situazione (ricorso giurisdizionale; conflitto di attribuzione).

Vero è che nel nostro ordinamento ogni volta che si discute della legittimità o meno dell'esercizio di un potere costituzionalmente garantito in quanto eventualmente lesivo di altro analogo potere spettante ad altro soggetto, la controversia implica necessariamente una situazione di conflitto in ordine alla attuazione della costituzione e della sua decisione non può non essere investita la Corte Costituzionale cui spetta di garantire l'ordine costituzionale della Repubblica.

Diversamente opinando si introduce in questo concetto fondamentale una possibilità di « prospettazione » del tutto inidonea in quanto derivante, solo, da una soggettiva valutazione e scelta della posizione tutelata e della conseguente azione da svolgere quando, si ripete, esiste una situazione normativa oggettiva che è — e deve essere — di conflitto e non di interesse indirettamente protetto.

C.C.

disposizioni in materia amministrativa, di immediata impugnabilità davanti al giudice amministrativo.

Le conclusioni, sfavorevoli alla tesi della ricorrente, cui porta un'argomentazione svolta sul filo della comparazione fra l'ipotesi esaminata con la sentenza n. 3806 del 19374 e l'ipotesi ora in esame, risultano corroborate se si conduca l'indagine, per così dire, al positivo e da un angolo visuale di maggiore ampiezza. Appar chiaro infatti che, anche a voler considerare rilevante per la soluzione dei problemi attinenti alla giurisdizione il profilo dianzi indicato come organizzativo-strutturale, non può non riconoscersi che con l'entrata in vigore del principio espresso nell'art. 113 (in relazione all'art. 24) della Costituzione — da considerare principio cardine dell'ordinamento — la stessa nozione di atti della Pubblica Amministrazione in senso soggettivo quale risulta dalle norme preesistenti in tema di tutela giurisdizionale deve ritenersi allargata fino a ricomprendere in via di principio qualsiasi comportamento lesivo di diritti soggettivi e qualsiasi provvedimento lesivo di interessi legittimi riferibile ad un pubblico potere. Deve, cioè, riguardarsi con sfavore ogni asserita esclusione o limitazione della tutela giurisdizionale di situazioni giuridiche che sia motivata in esclusivo riferimento alla posizone organico-strutturale dell'autorità cui è imputabile la lesione, ancorché sia addotto che tale posizione è di estraneità alla Pubblica Amministrazione o di indipendenza da questa. Nessuna esclusione o limitazione sembra giustificabile se non concorrano da un lato ragioni attinenti alla detta posizione, che a tal fine deve essere per garanzia costituzionale di assoluta indipendenza o addirittura di preminenza-indipendenza, e dall'altro ragioni attinenti alla riconducibiltà dell'atto all'esercizio di funzioni giurisdizionali, o strettamente assimilabili ad esse, ovvero addirittura sovrane (incidenti in via primaria sull'ordinamento generale o sull'indirizzo politico), in vista delle quali appunto la posizione in parola è dalla Costituzione assicurata.

Sotto un secondo aspetto, che essa denomina oggettivo, la ricorrente nega la sindacabilità giurisdizionale dell'atto considerato per i suoi effetti, adducendo che la deliberazione di annullamento, in quanto atto di controllo, esaurisce i suoi effetti nel rapporto tra controllore e controllato, senza incidere nella sfera giuridica di altri soggetti, i quali rispetto al rapporto di controllo sono terzi e soltanto rispetto al provvedimento emesso o al comportamento tenuto dalla Amministrazione controllata possono, semmai, vantare situazioni giurisdizionalmente tutelabili.

In relazione a codesto secondo profilo, che per un verso è più ampio del primo, e per altro verso è più ristretto, in quanto concerne la posizione del dipendente, destinatario del provvedimento sottoposto a controllo, è sufficiente osservare che la prospettazione:

1) muove da un concetto inadeguato del cosiddetto rapporto di controllo, che non è una correlazione statica fra situazioni finali simmetricamente contrapposte e facenti capo rispettivamente al controllore e

al controllato, ma è un'area di potere (quello del controllore) in cui necessariamente sono incluse, oltre la posizione del controllato, quelle dei soggetti cui si riferisce il provvedimento da controllare;

2) non tiene conto della tradizione interpretativa remota e costante, formatasi ad opera della giurisprudenza amministrativa in riferimento ai controlli sugli atti dei Comuni e delle Province nel senso dell'impugnabilità degli atti di controllo anche da parte degli interessati diversi dall'ente controllato (cfr. d'altronde, la testuale conferma data dall'art. 68 r.d. 30 dicembre 1923, n. 2839, modificativo dell'art. 222 T.U. legge com. e prov. del 1915) e nel senso che solo l'atto di controllo positivo si considera assorbito nel provvedimento finale ai fini dell'impugnazione riflettendosi i vizi del primo sulla validità del secondo, mentre l'atto di controllo negativo (in quanto, a seconda dei casi, interrompe l'iter formativo del provvedimento o elimina questo *radicitus* o ne preclude l'efficacia) incide sull'interesse del destinatario del provvedimento stesso ed è pertanto da lui impugnabile.

Per quanto riguarda la Regione, la ricorrente Commissione adduce che, avendo la Regione stessa denunciato l'esercizio nei propri confronti di un controllo esorbitante dai limiti fissati con l'art. 45 della legge n. 62 del 1953 (in particolare che l'organo di controllo avesse apprezzato la validità dell'atto controllato, riguardante un dato dipendente, non già considerando tale atto in sé singolarmente, ma mettendolo in rapporto con gli altri concomitanti atti aventi analogo contenuto riguardanti altrettanti dipendenti, ed avesse così realizzato un controllo sull'« attività » dell'ente controllato, e quindi un controllo di merito non consentito dalla legge) la denunzia è materia di conflitto di attribuzioni fra Stato e Regione sollevabile davanti alla Corte Costituzionale ai sensi degli artt. 134 Cost. e 39 legge 11 marzo 1953, n. 87.

Sotto codesto ultimo aspetto è da osservare che della sperimentalità della tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo contro l'atto negativo di controllo da parte dell'ente controllato non dubita neppure la stessa ricorrente (è superfluo, dunque, fare anche a questo proposito puntuale richiamo ai Testi Unici della legge comunale e provinciale ed alla tradizione interpretativa formatasi in riferimento ai controlli sui Comuni e sulle Province). Ma tale sperimentabilità non può ritenersi esclusa o preclusa, rispetto all'atto negativo di controllo, dal fatto che l'Ente controllato sia la Regione e cioè dalla sperimentabilità, da parte di tale Ente, rispetto allo stesso atto, del conflitto di attribuzioni. Si tratta, invero, di rimedi che operano su piani diversi, giacché col primo è dato anche alla Regione far valere la mera invalidità dell'atto di controllo in sé considerato, laddove col secondo è dato alla sola Regione far valere il turbamento arrecato dall'atto di controllo alla sfera ad essa costituzionalmente garantita. Del resto la riferita deduzione della Regione non sembra riconducibile alla nozione del conflitto quale

si desume dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, nozione pur non limitata all'ipotesi di *vindicatio potestatis* spiegata in riferimento ad una usurpazione di potere, ma tanto ampia da comprendere l'allegazione di qualsiasi ostacolo frapposto dall'un Ente allo svolgimento di una attribuzione costituzionalmente garantita all'altro e, con particolare riferimento al controllo dello Stato sulla Regione, ipotesi di disconoscimento da parte dello Stato di un potere spettante alla Regione, di preteso assoggettamento a controllo di atti non soggetti a controllo o di atti, soggetti ad un certo controllo, a controlli di tipo diverso ecc. Infatti, qualunque sia l'argomentazione qualificatoria svolta, la deduzione ha per oggetto l'aver la Commissione apprezzato la validità dell'atto mettendolo in connessione con gli altri concomitanti anziché singolarmente, e nell'aver soltanto o soprattutto da tale concomitanza erroneamente dedotto la carenza dei presupposti richiesti dalla legge regionale per la corretta adozione dell'atto stesso (il provvedimento di amministrazione attiva sottoposto a controllo): un errore di giudizio, dunque, una violazione di legge, in cui la Commissione sarebbe incorsa nel pronunciare sulla validità dell'atto ai fini del controllo.

Sono dunque inconsistenti le ragioni addotte dalla ricorrente, né vi sono comunque ragioni per negare la configurabilità di interessi legittimi giurisdizionalmente tutelabili in capo sia al dipendente che alla Regione.

Rigettandosi l'istanza della Commissione di controllo, va dunque affermata, in relazione al giudizio promosso nei suoi confronti da Pietro Daurù, la giurisdizione del giudice amministrativo. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 13 dicembre 1976, n. 4626 - *Pres.* Marchetti - *Rel.* Parisi - *P. M.* Pedace (conf.). Capitanio (avv. Cassola) c. Ministero dell'Interno (avv. dello Stato Albisinni).

Competenza e giurisdizione - Controversia riflettente assegno mensile d'invalidità - Natura di assegno alimentare - Competenza in primo grado del Pretore - In secondo grado del Tribunale.

(Cod. proc. civ. artt. 13 e 25; l. 30 marzo 1971, n. 118 art. 13).

L'assegno mensile di invalidità, previsto dall'art. 13 *legge* 30 *marzo* 1971, *n.* 118, *ha natura di prestazione alimentare periodica a carico della collettività* (1).

La controversia concernente la spettanza del suddetto assegno mensile di invalidità è di competenza in primo grado del Pretore e del Tribunale del foro erariale in sede di appello (2).

(1-2) Con la sentenza in rassegna il S.C. afferma la natura alimentare dell'assegno di invalidità riconosciuto spettante a chi, essendo mutilato o invalido non fruisca di altri redditi (v. art. 26 l. 30 aprile 1969, n. 153), traendone la conseguenza che la vertenza appartiene alla competenza in primo grado del Pretore *ratione valoris* ed in secondo grado al Tribunale del foro erariale.

Il S.C. non ha esaminato, dichiarando anzi espressamente di poterne prescindere, la questione relativa al rito applicabile (quello ordinario o quello del lavoro).

Peraltro lo stesso S.C. ha richiamato la sua precedente decisione 21 maggio 1975, n. 2002 (in *Giust. Civ. mass.* 1975, 917) dalla quale sembra possibile trarre il principio che anche le cause afferenti a mere pensioni sociali rientrino tra quelle assoggettate al nuovo rito del lavoro a mente dell'art. 442 c.p.c. (secondo la novella del 1973, n. 533).

Si segnala, però, la sentenza della Corte d'appello dell'Aquila 1° giugno 1975, in causa Ferella c. Ministeri Sanità ed Interno (inedita), la quale ha affermato che mentre spetta al giudice ordinario l'accertamento del grado di invalidità del richiedente la pensione (dopo naturalmente lo svolgimento delle fasi aventi le commissioni sanitarie), spetta invece all'autorità amministrativa l'attribuzione concreta dell'assegno pensionistico, mediante un giudizio discrezionale sulla sussistenza delle condizioni di bisogno, giudizio soggetto al controllo del giudizio amministrativo.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 gennaio 1977, n. 174 - *Pres.* Mirabelli - *Rel.* D'Orsi - *P.M.* Leo (conf.). Impresa Veggi (avv. Moraggi) c. Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato (avv. dello Stato Gentile).

Procedimento civile - Giudizio di rinvio - Materia e funzione - Rapporti con il giudizio di cassazione e le precedenti fasi del processo.

(Cod. proc. civ. artt. 392 e 394).

Il giudizio di rinvio qual'è disciplinato dall'art. 392 *c.p.c. costituisce una sorta di procedimento « chiuso », nel quale le parti non possono prendere conclusioni diverse da quelle assunte nel giudizio di provenienza, tranne quando, a seguito dell'accoglimento del ricorso, i termini della controversia si configurino in modo diverso da quanto delineato dalle parti nelle precedenti fasi* (1).

(*Omissis*). — Passando, poi, all'esame delle singole richieste del Veggio, la Corte del merito le ha ritenute in gran parte infondate, in quanto non sorrette da prove. Queste, infatti, erano state dedotte dal Veggi solo con la citazione riassuntiva in sede di rinvio e la Corte d'appello le ha ritenute inammissibili, perché i termini della controversia non avevano subito mutamenti rispetto alle precedenti fasi del giudizio.

Ora non è possibile sostenere che la necessità di prendere conclusioni istruttorie circa i lavori eseguiti al di fuori del contratto sia sorta dalla sentenza della cassazione. L'ipotesi dell'ultimo comma dell'art. 394 cod. proc. civ., la quale costituisce una deroga al principio generale che vede il giudizio di rinvio come un processo chiuso, nel quale le parti non possono prendere conclusioni diverse da quelle assunte nel giudizio nel quale fu pronunciata la sentenza cassata, sorge solo quando, a seguito dell'accoglimento del ricorso, i termini della controversia si configurano in modo diverso da quanto delineato dalle parti nelle precedenti fasi (sent. 25 gennaio 1964 n. 182), e ciò può avvenire o quando sia sopraggiunto un *jus novum* o quando la sentenza della cassazione abbia prodotto una modificazione della materia del contendere (come quando abbia definito il rapporto dedotto in giudizio in modo diverso da quello in cui era stato configurato precedentemente ovvero abbia dato un altro indirizzo alla causa, fissando tesi giuridiche non prospettate dalle parti e quindi soltanto per questo non accolte o respinte dalla sentenza cassata, rendendo così necessario alle parti stesse di mutare la loro linea

(1) Il mai sopito problema della natura del giudizio di rinvio e dei suoi rapporti con gli stadi precedenti del processo, in particolare con la pronunzia della cassazione, ritorna in evidenza. La S.C. vanta in merito una tradizione fondata su di una solida dottrina: cfr. Cass. 25 gennaio 1964, n. 182 in *Giust. Civ. Mass.* 1964, 81 con richiami e Cass. 26 settembre 1975, n. 3078, in *Giust. Civ. Mass.* 1975, 1446, cfr. SATTA, *Commentario al Codice di procedura civile*, Milano 1966, II/2, pag. 297 e 307.

difensiva; sentt. 13 dicembre 1974 n. 4246; 26 ottobre 1973 n. 2770) o, infine, quando sia intervenuto un fatto impeditivo o successivo, in un momento posteriore a quello della sua possibile allegazione nel giudizio d'appello; ma non nell'ipotesi normale, in cui il giudizio di rinvio si presenti nella sua peculiarità di giudizio chiuso, in relazione ad una data situazione di fatto e normativa immutata ed immutabile rispetto a quello che si sarebbe potuto e dovuto allegare e provare (sent. 26 settembre 1975 n. 3078).

Il giudizio di rinvio, insomma, non può essere usato da una parte per supplire a sue precedenti negligenze processuali.

Del resto risponde ad un principio generale del nostro sistema processuale quello che le conclusioni debbono essere formulate interamente, anche quando la causa viene rimessa al collegio per la decisione di una questione di merito avente carattere preliminare (artt. 187 e 189 cod. proc. civ.), di talché la mancata formulazione delle conclusioni istruttorie da parte del Veggi nelle precedenti fasi non ha alcuna giustificazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 26 gennaio 1977, n. 399 - *Pres.* Maccarone - *Rel.* Moscone - *P. M.* Silocchi (conf. in parte). Ministero della Pubblica Istruzione (avv. dello Stato Gozzi) c. Gardini Bruno (avv. Mesiano e Formiggini).

Giudizio civile e penale - Danno in genere - Risarcimento fatto illecito - Liquidazione del danno - Poteri del giudice giudizio civile - Poteri del giudice - Autorità di cose giudicate.

Una condanna generica al risarcimento dei danni presuppone soltanto l'esistenza di un fatto illecito potenzialmente produttivo di nocumento economico, e non preclude la possibilità e la necessità di verificarne, in sede di liquidazione, oltre che la misura, la stessa concreta esistenza, anche sotto l'aspetto della giuridica configurabilità del pregiudizio dedotto in concreto (1).

Non è pertanto censurabile in sede di legittimità la pronunzia del giudice di merito che, in sede di liquidazione del pregiudizio, indaghi sull'appartenenza della cosa al ricorrente, nonostante la esistenza di un giudicato formatosi sulla domanda generica al risarcimento del danno (2).

(*Omissis*). — È opportuno porre in rilievo per prima cosa che la sentenza impugnata non è affatto censurabile per aver escluso, peraltro con adeguata motivazione, che fosse stata proposta una domanda di risarcimento dei danni che si pretendono causati dal mancato godimento

(1-2) La sentenza, anche se fondata su precedenti poco sicuri in giurisprudenza e in dottrina, applica esattamente i principî segnati dalla dottrina in tema di rapporto tra giudicati.

artistico e dalla mancata utilizzazione diretta del polittico da parte del depositante. Invero nell'atto introduttivo del giudizio il Gardini si limitò a chiedere in modo generico il risarcimento dei danni dipendenti dall'ultraventennale rifiuto di restituzione della cosa depositata, insistendo sul fatto di non averla potuta vendere per utilizzare il prezzo ricavato, ma non specificando invece in alcun modo di aver subito altresì un pregiudizio per il suo mancato godimento e la sua mancata utilizzazione diretta. D'altra parte, anche nell'ulteriore corso del giudizio egli non dimostrò una diversa intenzione, perché, oltre a non precisare esplicitamente la domanda in tale ultimo senso, non dedusse al riguardo alcuna prova, né richiese quanto meno, come avrebbe potuto esser logico di fronte alla particolare natura di un pregiudizio siffatto, una valutazione equitativa a norma dell'art. 1226 cod. civ. È vero che nelle comparse conclusionali (dove comunque la proposizione di una domanda nuova sarebbe stata tardiva) si rinvengono alcuni accenni al godimento artistico ricavabile dalla detenzione del polittico; ma in realtà si tratta di accenni controproducenti per la tesi del ricorrente, in quanto risultano fatti soltanto per spiegare che il Gardini non avrebbe certo tenuto per sé una simile opera d'arte e che, quindi, non era possibile il dubbio circa l'esistenza di danni ingenti per non averne potuto effettuare la vendita al più presto.

Circa la domanda effettivamente proposta, la sentenza impugnata non è censurabile per aver ritenuto che il giudicato costituito dalla domanda generica al risarcimento dei danni, di cui alla sentenza 1° febbraio - 14 marzo 1955 del Tribunale di Bologna, non impediva al giudice della liquidazione d'indagare se il Gardini potesse o no considerarsi proprietario del polittico, al fine di dedurne se la mancata vendita gli avesse o no provocato danni risarcibili. Invero, poiché si trattava di un giudicato esterno rispetto al giudizio sul *quantum*, essendo la condanna generica intervenuta in un precedente separato giudizio sull'*an*, la sua interpretazione da parte della Corte di merito si risolse in un apprezzamento di fatto, il quale non è sindacabile in questa sede di legittimità per difetto dei presupposti all'uopo occorrenti. Da un lato, infatti, il ricorrente non si duole di mancanza, insufficienza o illogicità della motivazione (ov'è detto che la sentenza del 1955 rifiutò esplicitamente ogni accertamento circa la proprietà del polittico e l'esistenza di danni provocati dall'impossibilità della sua vendita); mentre, dall'altro, tale motivazione non appare viziata in diritto, in quanto una condanna generica al risarcimento dei danni presuppone soltanto l'esistenza di un fatto illecito produttivo potenzialmente di danni e non preclude la possibilità e necessità di verificarne in sede di liquidazione, oltre che la misura, la stessa concreta esistenza: e ciò anche sotto l'aspetto della giuridica configurabilità del pregiudizio in concreto dedotto. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 27 gennaio 1977, n. 401 - *Pres.* Maccarone - *Est.* Granata - *P. M.* Berri (conf.). Ministero dei Beni Culturali (avv. Stato Vitaliani) c. Soldini (avv. Alessi).

Demanio - Demanio storico - Accordo sul premio per ritrovamento - Impugnativa per vizio di consenso - Giurisdizione dell'A.G.O. - Sussiste.

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della domanda volta a ottenere l'annullamento, per vizio di consenso, dell'accordo circa la determinazione del premio relativo al ritrovamento delle cose artistiche, storiche, archeologiche (1).

II

CORTE DI APPELLO DI ROMA, Sez. I, 4 ottobre 1976 - *Pres.* Geri - *Est.* Cruciani - Fontana (avv. Cevolotto) c. Ministero Beni Culturali (avv. Stato Gargiulo).

Demanio - Demanio storico - Rinvenimento - Premio - Omissione della denuncia - Non spetta.

Non spetta il premio previsto dall'art. 49 *legge* 1° *giugno* 1939 *n.* 1089 *allo scopritore che abbia omesso la denuncia per l'avvenuto ritrovamento* (2).

I

(*Omissis*). — Con il primo motivo di ricorso, il Ministero ripropone la eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della domanda del Soldini, volta ad ottenere l'annullamento, per vizio di consenso, dell'accordo circa la determinazione del premio relativo al ritrovamento della statua di cui è causa.

---

(1) **La giurisdizione nelle controversie inerenti al premio corrisposto in occasione di ritrovamenti di cose artistiche, storiche, archeologiche.**

La decisione delle Sezioni unite della Cassazione rappresenta un intervento decisamente demolitore della disciplina dei ritrovamenti archeologici e del regime giuridico delle cose di valore artistico, storico, archeologico ed etnografico ritrovate o fortuitamente scoperte, regolato dal legislatore del 1939 sulla base di due capisaldi: l'appartenenza delle cose stesse allo Stato (in dipendenza, secondo la relazione del Ministro, della loro appartenenza al patrimonio culturale della nazione) e la conseguente eliminazione nell'ambito di tutta la materia delle ricerche e dei ritrovamenti archeologici di diritti soggettivi di natura privata.

L'aspetto più grave della sentenza non sta nelle argomentazioni giuridiche, che pure sono assolutamente insignificanti, quanto nel suo fondamento ideologico,

Denunziando violazione degli artt. 4 e 5 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, nonché dell'art. 49 legge 1° giugno 1939, n. 1089, in relazione all'art. 360, nn. 1 e 3, c.p.c., l'Amministrazione ricorrente torna a sostenere la tesi, disattesa dalla Corte di merito, secondo cui le disposizioni della citata legge n. 1089 del 1939 — che stabiliscono premi per il proprietario dei fondi, in cui le cose di interesse storico o archeologico vengono rinvenute e per lo scopritore delle stesse — sono norme di azione e non di relazione, attributive, quindi, di una posizione di interesse legittimo e non di diritto soggettivo, quest'ultima sorgendo solo dopo che la P.A. abbia autoritativamente determinato il premio da corrispondere. Ad avviso della ricorrente, di tale interpretazione dà conferma il raffronto con le corrispondenti disposizioni della legge previgente 20 giugno 1909, n. 364, che, mentre questa conferiva al privato una parte delle cose scoperte, o l'equivalente in denaro, secondo una percentuale fissa sull'intero, legislativamente stabilita, e così configurava in di lui favore una posizione giuridica direttamente ed immediatamente tutelata, invece le vigenti disposizioni riconoscono al medesimo soltanto la spettanza di un premio, la cui misura viene stabilita attraverso un procedimento amministrativo, fissandosene nella legge soltanto il limite massimo. Di qui la appartenenza al giudice amministrativo di tutte le controversie riguardanti la mancata o illegittima emissione del provvedimento costitutivo

---

evidentemente dominato da una concezione quiritaria del diritto di proprietà privata e dei suoi modi di acquisto, che, già largamente superata dalla legge del 1939, è in aperto contrasto con i principî della Costituzione repubblicana.

Non c'è dubbio, infatti, che il cardine ideologico e giuridico della motivazione è nell'affermata funzione compensativa del premio; « compensativa — spiega la sentenza — della diminuzione o, comunque, del mancato incremento patrimoniale, che, se pur non ravvisabile all'interno della disciplina speciale dettata per la materia, in ragione dell'attribuzione della proprietà dei reperti in via originaria allo Stato, si coglie con tutta evidenza ove si faccia riferimento alla normativa del tesoro in diritto comune ».

È anche sintomatico che la stella polare, che ha guidato le Sezioni unite all'approdo di questa loro pronuncia del 1977, è rappresentata dalla sentenza della prima sezione 12 ottobre 1954, n. 3263 (*Foro it.* 19755, I, 497), che affermò il seguente principio: « La mancata denuncia all'autorità competente dello scoprimento di cose di interesse artistico o storico non toglie allo scopritore e al proprietario dell'immobile, ove la scoperta avvenne, il diritto al premio ».

Si trascrive il motivo del ricorso proposto nell'interesse dell'Amministrazione dei Beni Culturali ed Ambientali riguardante la questione di giurisdizione.

(*Omissis*). — Violazione degli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *E*, nonché dell'art. 49 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, in relazione all'art. 360, n. 1 e 3, cod. proc. civile.

1. - La legge 1° giugno 1939, n. 1089, per la tutela delle cose di interesse artistico e storico, disciplina nel capo quinto (artt. 43-50) la materia dei ritrovamenti e delle scoperte ed il principio generale, che interessa per la decisione della presente controversia, è posto già nell'art. 44, con due disposizioni:

a) « *le cose ritrovate appartengono allo Stato* » (primo comma);

del diritto al premio, con esclusione della giurisdizione del giudice ordinario, dalla Corte di merito invece affermata sull'erroneo presupposto di una relazione di corrispettività fra l'attribuzione allo Stato delle cose ritrovate ed il diritto del privato al premio, laddove — stante l'affermazione legislativa della proprietà originaria dello Stato sulle cose stesse — è inconcepibile una qualificazione indennitaria del premio. Il quale, al pari delle sanzioni comminate per i contravventori, ha soltanto la funzione di incentivare l'osservanza delle disposizioni in tema di denunzia e consegna dei reperti, per favorirne l'acquisizione da parte della P.A. Né, aggiunge la ricorrente, può essere condiviso l'ulteriore argomento dalla Corte di merito desunto in favore dell'affermazione della giurisdizione ordinaria dalla natura della Commissione, alla quale, in caso di disaccordo tra le parti, è rimessa la determinazione del premio, questa dovendosi ricondurre alla figura della commissione amministrativa, e non dell'arbitrato come ritenuto invece dalla Corte di appello.

La censura è infondata.

---

b) « *al proprietario dell'immobile sarà corrisposto dal Ministro, in danaro o mediante rilascio di una parte delle cose ritrovate, un premio, che in ogni caso non può superare il quarto del valore delle cose stesse* » (secondo comma).

Le stesse disposizioni sono ripetute negli articoli successivi e in particolare, nell'art. 49, che regola la fattispecie di scoperte fortuite.

Come ha esattamente rilevato il Tribunale di Roma, nella sentenza di primo grado, la disposizione del terzo comma dell'art. 49 si inserisce in un insieme di altre disposizioni della stessa legge, che hanno una comune finalità e che, da una parte, stabiliscono misure remunerative (artt. 44, 46 e 47), dall'altra, misure sanzionatorie (artt. 59, 64, 65 e 69), l'entità delle quali è fissata con provvedimenti amministrativi.

Si tratta, dunque, in ambedue le ipotesi, di obbligazioni di diritto pubblico, che, nel primo caso, sono a carico dell'amministrazione e, nel secondo, a carico del privato.

Tra i due tipi di obbligazione, tuttavia, c'è una ulteriore differenza, particolarmente importante per una corretta impostazione del problema di giurisdizione, di cui si discute: mentre le misure sanzionatorie (a carico del privato) hanno carattere risarcitorio per l'amministrazione e, conseguentemente, la legge dispone che debbano essere stabilite sulla base del valore o della diminuzione di valore della cosa; le misure remunerative hanno carattere di premio, come espressamente risulta dalla loro denominazione legislativa, e sono dalla legge limitate solo per quanto attiene alla misura massima, che è evidentemente una limitazione fatta nell'interesse pubblico. Il premio, pertanto, è stabilito discrezionalmente dall'amministrazione, la quale deve tener conto, in tale determinazione, dell'interesse pubblico all'acquisizione delle cose d'interesse artistico o storico e provocare, mediante l'assegnazione dei premi, un'adeguata incentivazione alla loro denuncia e consegna.

Che le disposizioni, che stabiliscono premi per scopritori e proprietari, siano dettate esclusivamente nell'interesse pubblico, risulta chiaro dal confronto con le corrispondenti disposizioni della legge 20 giugno 1909, n. 364, che regolava in precedenza la stessa materia.

Che la posizione del privato proprietario (del fondo in cui le cose di interesse storico o artistico vengono rinvenute) o scopritore (delle cose stesse) rispetto al premio, in natura o in denaro, previsto nelle varie ipotesi (ricerche svolte direttamente dallo Stato: artt. 43 e 44; concessione per la ricerca in fondi altrui: artt. 45 e 46; autorizzazione per la ricerca in fondi propri: art. 47; scoperta in fondi propri o altrui: artt. 49 e 50) configurate nel capo V della legge n. 1089 del 1939 sia di diritto soggettivo, in quanto direttamente ed immediatamente tutelata, è attestato, in primo luogo, dalla lettera del dato normativo. Nel quale sono puntualmente adottate al riguardo le stesse espressioni impiegate con riferimento ad altre posizioni certamente di diritto, considerate nel medesimo contesto.

Così si parla di « premio fissato » dal Ministero (art. 46, quarto e quinto comma), come di « importo fissato » ancora dal Ministero si parla pure per le spese da rimborsare al concessionario (art. 45, quarto e

---

L'art. 15, terzo comma, di quella legge disponeva testualmente: « *Le cose scoperte appartengono allo Stato. Di esse sarà rilasciata al proprietario del fondo una quarta parte oppure il prezzo equivalente a scelta del Ministero della pubblica istruzione* ».

L'art. 17, secondo comma, era così formulato: « *Delle cose scoperte sarà rilasciata agli enti o ai privati la metà oppure il prezzo equivalente alla metà, a scelta del Ministero della pubblica istruzione* ».

L'art. 18, quarto comma, stabiliva, poi: « *Delle cose scoperte fortuitamente sarà rilasciata la metà o il prezzo equivalente, a scelta del Ministero della pubblica istruzione, al proprietario del fondo, fermi restando i diritti riconosciuti al ritrovatore dal codice civile verso il detto proprietario* ».

Si tratta, dunque, di disposizioni completamente diverse, sia nella formulazione letterale, sia nel significato logico, da quelle contenute negli artt. 44, secondo comma, della legge vigente. Sotto l'impero della vecchia legge, al proprietario era attribuita una parte delle cose scoperte, in misura legislativamente stabilita, e si veniva così a configurare a suo favore una posizione giuridica direttamente ed immediatamente tutelata con i precisi ed incontestabili connotati del diritto soggettivo.

Nelle attuali disposizioni non vi è più a favore del proprietario l'attribuzione di una parte delle cose scoperte o del loro valore, ma semplicemente il riconoscimento della spettanza di un premio, la cui misura viene stabilita con provvedimento amministrativo, con la sola indicazione legislativa del suo limite massimo. Evidente, dunque, la radicale modificazione operata dalla legge del 1939 sia della formulazione letterale delle disposizioni esaminate sia del loro significato logico e, quindi, della loro portata normativa. Modificazione d'altra parte, non casuale e che nella relazione alla Camera del Ministro proponente, in data 24 aprile 1939, è così precisata: « Anche quando il premio è conferito in natura, esso, appunto perché premio, non è mai corrisposto a titolo di compenso di un diritto sulle cose ritrovate o scoperte, ma serve ad attuare un evidente criterio di giustizia retributiva » (1).

(1) Relazione in *Le leggi*, 1939, pag. 894.

quinto comma) o all'autorizzato (art. 47, secondo comma) nel caso di revoca della concessione o della autorizzazione. Così, ancora, il diniego del privato di aderire alla determinazione del premio in tal guisa compiuta dal Ministero è espresso in termini negativi (tra loro equivalenti) di « disaccordo » (art. 44, terzo comma; art. 47, ultimo comma) o di « non accettazione » (art. 46, quarto e quinto comma; art. 49, quarto e quinto comma) affatto conformi a quelli riferentisi alla determinazione, rispettivamente, dalla indennità di occupazione degli immobili per l'esecuzione di ricerche archeologiche di ufficio (art. 43, terzo comma), e — nuovamente — delle spese da rimborsare in caso di revoca della concessione o della autorizzazione alla ricerca (art. 45, quinto comma; art. 47, secondo comma).

Le disposizioni considerate, quindi, hanno natura giuridica di norme di azione ed attribuiscono al privato un meno interesse legittimo all'emanazione del provvedimento. Il diritto soggettivo alla prestazione (corresponsione del premio) sorge solo quando il provvedimento costitutivo è stato emanato da parte dell'amministrazione.

I riflessi di questa impostazione e di queste definizioni giuridiche sui problemi della giurisdizione sono evidenti: appartengono al giudice amministrativo tutte le controversie riguardanti la mancata o illegittima emanazione del provvedimento; appartengono, invece, al giudice ordinario le controversie concernenti la sua esecuzione (2).

Questa ripartizione delle possibili controversie fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa costituisce puntuale applicazione delle regole generali elaborate dalla giurisprudenza (3), che proprio in materia di obbligazioni di diritto pubblico, ha avuto recente conferma in una serie di sentenze della Cassazione, riguardanti provvedimenti di fissazione delle tariffe di servizi pubblici (4) e di servizi portuali (5).

Che poi in concreto nel presente giudizio si discuta della pretesa illegittimità del provvedimento, con cui l'Amministrazione ha stabilito la misura del premio da corrispondersi al proprietario del terreno, nel quale è stata rinvenuta la statua, non è contestabile sulla base delle conclusioni precisate da controparte in primo ed in secondo grado né è messo in dubbio dalla interpretazione, che della domanda attrice hanno concordemente dato i giudici di merito.

2. - Per giungere ad affermare la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, la Corte di merito ha sovvertito il significato e la portata dell'art. 44 con una interpretazione, che si riassume nei seguenti punti:

a) « l'art. 44, che, nel sancire l'appartenenza allo Stato delle cose ritrovate, attribuisce correlativamente al proprietario dell'immobile il diritto ad un premio,

(2) M. S. Giannini, Le obbligazioni pubbliche, Iandi-Sapi, Roma, 1964, pag. 62.

(3) Cass., sez. un. civ., 5 novembre 1973, n. 2856, in *Foro it.* mass., 1973, 802.

(4) Cass. sez. un. civ., 22 agosto 1972, n. 2699, in *Giust. Civ. Mass.*, 1972, 1515; Cass., sez. un. civ., 9 gennaio 1974, n. 61, *ivi*, 1974, 31.

(5) Cass., sez. un. civ., 20 aprile 1974, n. 1094, in *Giust. Civ. Mass.*, 1974, 503; Cass., sez. un. civ., 4 giugno 1974, n. 1605, *ivi*, 1974, 731; Cass., sez. un. civ., 5 giugno 1974, n. 1629, *ivi*, 1974, 739; Cass., sez. un. civ., 27 giugno 1974, n. 1912, *ivi*, 1974, 859; Cass., sez. un. civ., 8 luglio 1974, n. 1999, *ivi*, 1974, 902.

Inoltre, una tutela normativa diretta ed immediata, senza la intermediazione di alcuna interferenza provvedimentale della P.A. quanto al momento costitutivo della fattispecie, manifesta la locuzione « spetta », con cui più volte è espressa la attribuzione del premio (al concessionario: art. 46, terzo comma; al proprietario: art. 49, terzo comma; allo scopritore: art. 50, con formulazione al negativo) letteralmente conforme a quella nel diritto comune usata, tra l'altro, per delineare la posizione, certamente di diritto, conferita agli interessati (proprietario e ritrovatore) rispetto al « tesoro » (art. 714 c.c. vigente).

Né in senso contrario può utilmente addursi la funzione meramente incentivante — attestata dalla stessa sua denominazione normativa — che, secondo il ricorrente, « il premio » assolverebbe in favore della effettiva acquisizione alla mano pubblica delle cose di interesse storico ed archeologico rinvenute da privati. Da un lato, perché una funzione siffatta, quand'anche esistente, non è certo l'unica assolta dall'istituto, essa

---

costituisce una tipica norma di relazione, diretta a tutelare specificamente la posizione del privato, che trova in essa la garanzia immediata della propria sfera patrimoniale » (pag. 14);

b) « all'amministrazione è riservato, invero, non il potere di fissare discrezionalmente il premio, ma di operare un giudizio estimativo del pregio e del valore dei reperti e di provvedere, in via conseguenziale, alla commisurazione del premio, secondo i moduli tipici della discrezionalità tecnica » (pag. 15).

Fulcro di questa interpretazione è l'argomento, svolto nel primo dei due passi precedentemente trascritti e sorretto dalla asserita correlazione tra appartenenza allo Stato delle cose ritrovate e diritto del proprietario al premio, il quale si risolve in un evidente sofisma. Infatti, l'affermazione legislativa dell'appartenenza allo Stato di tutte le cose ritrovate, che abbiano interesse artistico e storico, ha la conseguenza esattamente opposta: che nessun diritto deriva dal semplice fatto del ritrovamento ad alcun altro soggetto e, quindi neppure al proprietario dell'immobile, in cui il ritrovamento è avvenuto. E la relazione del Ministro proponente — come si è visto — è in questo senso assolutamente chiara.

I giudici di appello, poi, omettono di considerare un elemento fondamentale, posto in evidenza dalla sentenza del Tribunale: la corrispondenza e la identica finalità che le misure remunerative e quelle sanzionatorie hanno nel contesto legislativo per quanto riguarda i ritrovamenti e le scoperte.

L'argomentazione dei giudici di merito è, dunque, evidentemente erronea nella sua impostazione logica, in quanto, da una parte, mette in relazione fra loro, in rapporto di conseguenzialità, due elementi (appartenenza allo Stato delle cose ritrovate e premio), che un corretto procedimento logico vuole in posizione di antitesi; dall'altra, omette di considerare la relazione, anzi l'identità, esistente fra lo scopo di uno di questi elementi (premio) e lo scopo di altri elementi (misure sanzionatorie), per cui si perverrebbe ad una opposta qualificazione.

Erroneo, naturalmente, è anche il risultato del ragionamento, con cui viene attribuito al premio, oltre alla qualificazione di diritto soggettivo, anche il carattere di indennizzo. E questo contrasta, prima ancora che con i lavori parlamentari, con la stessa denominazione di premio, che gli è data dalla legge, in comune con l'analogo compenso riconosciuto allo scopritore e, soprattutto, con l'attribuzione all'autorità amministrativa del potere di stabilire la misura con il solo obbligo di non superare un limite massimo legislativamente stabilito. Non c'è

risultando del tutto estranea (almeno) all'ipotesi del proprietario non scopritore, certamente non tenuto alla denunzia eppure egualmente beneficiario del premio (artt. 48 e 49). Dall'altro, perché comunque il fine di incentivazione, in sé, è neutro rispetto al tipo di strumento normativo adottato per realizzarlo, che può dunque essere anche quello del diritto soggettivo, come del resto è confermato dal raffronto con la disciplina dettata dal diritto comune per il ritrovamento delle cose smarrite, dove pure è prevista, e con la medesima denominazione di « premio », una attribuzione patrimoniale con funzione incentivante in favore del ritrovatore (art. 718 c.c. 1865; art. 930 c.c. vigente).

---

dubbio che il risultato di un'interpretazione, che sia in contrasto con la formulazione letterale della legge, è decisivo per rifiutarla, sia per una corretta applicazione dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, sia perché — come dice Ihering — « per il diritto, come per la contabilità è sui risultati che va controllata l'esattezza delle operazioni: se i primi sono sbagliati, vuol dire che ci deve essere un errore nelle seconde » (6).

Nella interpretazione dei giudici di appello sono palesi i richiami e le suggestioni di una concezione romanistica del diritto di proprietà e, in particolare, dell'acquisizione del tesoro (7), che, se pur recepita dall'art. 932 cod. civ., è decisamente opposta ai principî giuridici vigenti in materia di cose di interesse artistico e storico, che costituiscono il prodotto di una civiltà e di una cultura completamente diverse e considerano tali cose, non già per il loro valore economico, destinato ad accrescere e confluire in un patrimonio privato, ma per il loro valore artistico, storico, archeologico, ecc., che deve restare acquisito al patrimonio della collettività. Ed anche su questo punto è utile consultare la relazione ministeriale (8).

Per una corretta interpretazione delle disposizioni, di cui si discute, è necessario invece, individuare — ed è qui la radice del contrasto tra sentenza di primo grado e di secondo grado — l'oggetto della tutela giuridica, in altri termini, l'interesse giuridico protetto ed occorre proprio partire dal primo comma dell'art. 44, il quale stabilisce, come si è detto, che « *le cose ritrovate appartengono allo Stato* ».

Tutte le ulteriori disposizioni del capo quinto della legge derivano da questo principio normativo, ne rappresentano i corollari e costituiscono un'analitica regolamentazione delle denunce, consegne, rimozioni, cui sono obbligati proprietari e scopritori per consentire l'acquisizione da parte della pubblica amministrazione delle cose ritrovate. Ed è allo scopo di favorire l'osservanza di queste disposizioni che la legge, da una parte, stabilisce sanzioni, dall'altra, premi per proprietari e scopritori. I premi, inoltre, non hanno alcun carat-

(6) IERING, *Serio e faceto nella giurisprudenza*, Sansoni - Firenze, 1954, pag. 367.

(7) « Thesauros, quos quis in suo loco invenerit, divus Hadrianus, naturalem acquitatem secutus, ei concessit qui invenerit... si quis in alieno loco, non data ad hoc opera, sed fortuitu invenerit, dimidium domino soli concessit » I. 2.1.29.

(8) « Il principio informatore di tale disciplina è che le cose, aventi valore artistico, storico, archeologico, etnografico, ritrovate in seguito a ricerche o fortuitamente scoperte, appartengono in ogni caso allo Stato. Non è necessario per darsi ragione di questo principio ricorrere al concetto generale, che è così vivamente discusso, della demanialità del sottosuolo; è sembrato che la speciale natura delle cose, di cui è parola, potesse bastare a giustificare l'appartenenza di esse allo Stato, tutore del patrimonio culturale della nazione » Relazione del Ministro, in *Le leggi*, 1939, pag. 894.

La verità, peraltro, è che l'attribuzione del premio — come questa Corte Suprema ha già ritenuto (Cass. 12 ottobre 1954 n. 3623) — svolge quanto meno anche, se non soprattutto, una funzione in senso lato compensativa della diminuzione, o comunque del mancato incremento, patrimoniale, che, se pure non ravvisabile all'interno della disciplina speciale dettata per la materia in ragione dell'attribuzione della proprietà dei reperti in via originaria allo Stato, si coglie però con tutta evidenza ove si faccia riferimento alla normativa sul tesoro in diritto comune, alla quale la legge speciale deroga negando, appunto, l'acquisto reale in capo sia al proprietario del fondo, che allo scopritore. E tale funzione lata-

---

tere risarcitorio o di indennizzo sia per la inequivoca denominazione data dalla legge sia perchè, come ha rilevato il Tribunale, appartenendo le cose ritrovate allo Stato, non è configurabile alcun fenomeno espropriativo sia, infine, perchè sono stabiliti da identiche disposizioni a favore di proprietari e scopritori.

Se dunque queste prestazioni patrimoniali, stabilite dalla legge a carico dell'amministrazione ed a favore del proprietario e dello scopritore, hanno, non solo il nome, ma la funzione e la natura giuridica di premio o, come ha detto il Tribunale, di stimolo e di tangibile riconoscimento verso chi ha denunziato le cose ritrovate, è chiaro che l'interesse giuridico protetto in via diretta dalla norma è quello dell'incremento del patrimonio artistico ed archeologico dello Stato, rispetto al quale l'interesse del privato alla percezione del premio è meramente strumentale e si presenta come interesse coincidente e, quindi, occasionalmente protetto.

Questa la ragione, per cui la legge fissa esclusivamente il limite massimo del premio ed attribuisce all'amministrazione il potere di stabilirne in concreto, di volta in volta, la misura, sulla base di una valutazione discrezionale dell'interesse pubblico tutelato e, quindi, in una posizione di evidente supremazia rispetto al privato.

È dunque inesatta anche la seconda affermazione dei giudici di merito precedentemente riferita, secondo cui all'amministrazione non sarebbe attribuito il potere discrezionale di stabilire la misura del premio, ma solo di operare un giudizio estimativo del pregio e del valore dei reperti, mediante un'attività vincolata all'osservanza di canoni di natura estetica, tecnica ed economica.

Come già si è accennato, questa tesi è decisamente smentita, oltrechè dal confronto con le disposizioni della legge precedente, in primo luogo, dalla chiara formulazione letterale della disposizione (« *al proprietario sarà corrisposto dal Ministro... un premio, che in ogni caso, non può superare il quarto del valore* »), la quale non vincola affatto il premio ad una misura o ad un criterio determinato; inoltre, dalla disposizione contenuta nel comma successivo, in base alla quale « *in caso di disaccordo, il premio è determinato insindacabilmente e in modo irrevocabile da una commissione* ». Il che pone, ancora una volta, un preciso riferimento all'esercizio del potere discrezionale nella determinazione del premio ed al conseguente difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria in ordine alle relative controversie.

3. - Quest'ultima osservazione consente di passare ad esaminare un ulteriore argomento, con cui i giudici di appello sostengono la loro decisione.

Essi affermano che il premio avrebbe natura di diritto soggettivo, anche perché « in caso di disaccordo, ogni questione è devoluta non ad un organo di

mente indennitaria suffraga l'interpretazione desunta dal dato letterale, evidenziando la *ratio* della tutela a livello di diritto soggettivo accordata al privato interessato in ordine al premio dovuto per il reperimento dei reperti storici ed archeologici.

A conclusioni diverse neppure conduce l'indagine storica.

Vero è, infatti, che mentre nella legge precedente, la quale già consentiva la corresponsione del premio secondo l'alternativa (in natura, cioè mediante il rilascio di una parte delle cose ritrovate, e in denaro) mantenuta in quella attuale, il *quantum* dell'attribuzione patrimoniale era determinato in misura fissa, invece oggi ne è stabilito solo il limite massimo, in tal guisa riducendosi per il privato l'area di « certezza » del rapporto e correlativamente ampliandosi il potere di scelta inizialmente riservato alla P.A. Ma è vero anche — quanto al momento finale e risolutivo della vicenda, che a tale scelta segue ove il privato non aderisca

---

giurisdizione speciale, ma ad una commissione, la quale, per la composizione essenzialmente paritetica, per la natura squisitamente tecnico-economica della controversia, per la insindacabalità della decisione, presenta i connotati tipologici di un arbitrato libero, preordinato ad una sistemazione conciliativa della vertenza, cioè di uno strumento, che ha incidenza risolutiva esclusivamente per la composizione di conflitti in materia di diritti disponibili » (pag. 11). Ed oltre « la relativa valutazione, lungi dall'essere affidata ad un apprezzamento insindacabile... resta devoluta, in caso di disaccordo, al giudizio di una commissione arbitrale, alla cui costituzione le parti concorrono in forma paritetica e che, essendo chiamata a risolvere in modo irrevocabile ed insindacabile una controversia di natura economica (valore dei reperti, congruità del premio), presenta i requisiti strutturali ed i connotati tipici dell'arbitrato irrituale, cioè di un strumento guridico, che opera ed ha campo di applicazione esclusivamente nella sfera del diritto privato » (pag. 15 e 16).

Il sillogismo, che con queste confuse argomentazioni la Corte di merito ha inteso costruire è in sostanza questo: l'arbitrato libero, irrituale è istituto del diritto privato, che ha la funzione di comporre conflitti in materia di diritti disponibili; la commissione per la determinazione del premio ha natura di arbitrato libero; il premio rappresenta, quindi, per il privato un diritto, con conseguente giurisdizione del magistrato ordinario.

Due immediate obiezioni si oppongono a questo sbrigativo ragionamento:

a) il rapporto obbligatorio controverso non rientra sicuramente nella sfera del diritto privato, non solo per la natura pubblica di una delle parti, ma anche perché è regolato da disposizioni, che riguardano un'attività amministrativa di interesse pubblico e che non lasciano spazio all'autonomia privata (9); questo non significa, naturalmente che non sia ipotizzabile paritarietà di rapporti né titolarità di diritti soggettivi da parte del privato, « ma importa solo che queste norme, anche se regolano rapporti paritari, devono sempre avere come base e come presupposto la posizione di supremazia dei soggetti, cui si riferiscono » (10);

(9) ROMANO S., Principi di diritto costituzionale generale, Giuffrè - Milano, 1945, pag. 115; ZANOBINI, Corso di Dir. Amministrativo, Giuffrè - Milano, 1954, vol. I, pag. 23; BARBERO, Sistema istituzionale di diritto privato, Utet - Torino, 1955, vol. I, pag. 59; BARASSI, Manuale di dir. civile e comm., Giuffrè - Milano, 1947, vol. I, pag. 28.

(10) ZANOBINI, Corso di Dir. Amministrativo, Giuffrè - Milano, 1954, vol. I, pag. 26.

ad essa — che nell'ordinamento attuale è scomparso il « richiamo al Consiglio superiore » per le antichità e belle arti avverso il « giudizio della Commissione peritale » previsto dall'art. 15, in relazione all'art. 9, della legge 20 giugno 1909, n. 364. E mentre la (relativa) variabilità del *quantum* non apporta di per sé un contributo decisivo alla costruzione in chiave pubblicistica del rapporto, ben potendo essa spiegarsi anche con l'attribuzione di un maggiore spazio al libero esplicarsi dell'autonomia privata, per contro la caduta del conferimento ad un organo dell'apparato pubblico del potere di dire l'ultima parola in punto di determinazione del premio nettamente depone in favore di una più accentuata privatizzazione dell'istituto.

---

b) nell'attività della commissione, stabilita dagli artt. 44 e seguenti della legge 1° giugno 1939, n. 1089, non è configurabile un arbitrato libero o irrituale, perché la commissione stessa non emette la sua decisione, obbligatoria per le parti, per effetto di un compromesso o, comunque, di un contratto intervenuto fra le stesse e la giurisprudenza è su questo punto assolutamente inequivocabile: « nell'arbitrato le parti demandano agli arbitri il compito di risolvere una controversia insorta fra loro o mediante esplicazione di una funzione giurisdizionale (arbitrato rituale) ovvero mediante una decisione, che esse parti si impegnano a considerare vincolante (arbitrato libero o irrituale); in entrambi i casi è necessario per aversi arbitrato (rituale o irrituale) che le parti si siano impegnate ad eseguire la decisione arbitrale » (11).

Queste obiezioni, dunque, sono sufficienti per dimostrare che la commissione, stabilita dagli artt. 44 e seguenti della legge citata, non ha natura né funzione di collegio arbitrale, ma non sono sufficienti per stabilire quali ne siano in concreto natura e funzioni. E tale indagine è molto utile — come esattamente ha intuito la Corte di Appello — per decidere correttamente la questione di giurisdizione.

Accanto all'arbitrato rituale, disciplinato dal codice di procedura civile (articoli 806-831) ed alle altre forme di istituti affini, sorti nella pratica ed in base ai quali le parti affidano a terzi l'esercizio di attività con efficacia nella propria sfera giuridica (arbitrato libero o irrituale, arbitraggio, perizia contrattuale), sono stati stabiliti e regolati dalle leggi amministrative e dai capitolati generali analoghi collegi o commissioni, che la dottrina e la giurisprudenza hanno classificato nella categoria degli arbitrati obbligatori, distinguendoli, da una parte, dalle giurisdizioni speciali; dall'altra da commissioni o collegi amministrativi con poteri di dettare norme integrative di rapporti e fattispecie giuridiche.

La prima distinzione tra arbitrato obbligatorio e giurisdizione speciale non interessa nel nostro caso. Interessa, invece, la seconda tra arbitrato obbligatorio e commissione amministrativa.

E la distinzione consiste in questo: che l'arbitrato obbligatorio deve necessariamente avere lo scopo di definire una controversia, mediante la funzione tipica del giudice, che è quella di accertare (con effetto obbligatorio per le parti) una situazione giuridica esistente e già completamente disciplinata da legge o da contratto. Quando la funzione del collegio o commissione non è quella di accer-

(11) Cass., sez. 1 civ., 21 marzo 1972, n. 854, in *Giust. Civ. Mass.*, 1972, 455, con nota di richiami; BIAMONTI L., Arbitrato, diritto processuale civile, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè - Milano, 1958, vol. I, pag. 934.

A conferma della quale giuoca, d'altro canto, proprio lo strumento predisposto dalla legge vigente per la composizione dell'eventuale « disaccordo » fra P.A. e privato: ché, invero, l'attribuzione di siffatto compito ad una commissione, strutturata secondo una composizione che denota il riconoscimento normativo di un pari peso all'interesse della prima e del secondo (pur se non risolutiva, di per sé, non essendo ignote figure similmente composte inserite in procedimenti amministrativi: Cass. S.U. 14 luglio 1971 n. 1824), ulteriormente conforta, correlata con le indicazioni ermeneutiche letterali e logiche già menzionate, la costruzione del rapporto in chiave paritaria, cioè con l'esclusione di qualsiasi posizione autoritativa della parte pubblica. Né varrebbe opporre che l'analoga commissione, prevista dalla stessa legge n. 1089 del 1939 per la determi-

---

tare una situazione giuridica esistente, con effetto obbligatorio tra le parti e con lo scopo di definire una controversia, ma è quella di determinare un elemento del rapporto, in forza di un potere stabilito dalla legge, il risultato della sua attività non è un lodo arbitrale, ma un atto amministrativo; e non si è in presenza di un collegio arbitrale, ma di una commissione amministrativa (12).

La differenza è la stessa che intercorre fra arbitrato, rituale o irrituale, ed arbitraggio, con il quale le parti non tendono in alcun modo alla decisione di una controversia, ma alla determinazione di un elemento del rapporto, cui consensualmente hanno dato vita. Ma, mentre l'obbligatorietà della decisione dell'arbitratore deriva da contratto ed ha, quindi, la sua radice nell'autonomia privata, l'obbligatorietà della decisione dell'organo amministrativo deriva dalla legge e, precisamente, dal potere di supremazia, che all'organo stesso conferisce l'ordinamento giuridico.

Questa conclusione, che ravvisa nella commissione un organo amministrativo, e non un collegio arbitrale, e nella determinazione del premio un atto amministrativo, e non un lodo, non è minimamente ostacolata dalla composizione della commissione stessa (13), cui la Corte di merito ha ritenuto, invece, di dare importanza determinante. Non è infatti infrequente che la composizione di organi e collegi amministrativi sia stabilita in modo da assicurare garanzie di imparzialità (14). Ma ciò che conta per individuarne la natura giuridica è essenzialmente la funzione esercitata.

Questa conclusione, d'altra parte, è avvalorata sia dal rilievo che la commissione svolge, in seconda istanza, la stessa attività già posta in essere dal Ministro sia dalla stessa formulazione letterale dell'art. 44, terzo comma, il quale, oltre a non far cenno della natura arbitrale della commissione, dice espressamente che la determinazione del premio è insindacabile, il che chiaramente comporta l'esercizio di un potere discrezionale.

(12) CAPACCIOLI, L'arbitrato nel dir. amministrativo - I, Le fonti, C.E.D.A.M., Padova, 1957, pag. 102 e seguenti.

(13) Art. 44, terzo comma, legge 1° giugno 1939, n. 1089: « *In caso di disaccordo, il premio è determinato insindacabilmente ed in modo irrevocabile da una commissione composta di tre membri da nominarsi uno dal Ministro, l'altro dal proprietario e il terzo dal presidente del Tribunale* ».

(14) Decreto legge 22 luglio 1923, n. 1633; decreto legge 4 marzo 1926, n. 681: decreto legge 25 gennaio 1920, n. 50; testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578.

nazione del prezzo di prelazione ex art. 31, è stata di recente qualificata organo amministrativo da questa Corte Suprema a sezione semplice (Cass. 17 febbraio 1976 n. 514), sia perché può dubitarsi — come già è stato osservato in sede di commento critico alla decisione citata — della coerenza di tale valutazione con la conclusione in quell'occasione attinta in punto di individuazione del giudice competente a conoscere della relativa impugnativa; sia perché la molteplicità delle soluzioni normative dalla legge speciale apprestate, al di là della apparente identità formale degli schemi adottati, per le varie situazioni regolate è un dato ermeneutico ben presente alla giurisprudenza più recente (Cons. Stato, Sez. VI, 5 marzo 1965, n. 128, in tema di art. 59), che ha recepito gli spunti critici in tal senso svolti dalla dottrina in occasione di precedenti arresti di questa Corte Suprema (Cass., Sez. Un., 28 ottobre 1959, n. 3165, in tema di art. 64), nei quali sembravano potersi cogliere accenni contrari, lasciati poi cadere in successive pronunzie (Cass., Sez. Un., 3 maggio 1974, n. 1235, ancora in tema di art. 64).

La configurazione paritaria dalla legge data al rapporto è, appunto, quanto basta per negare il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria sotto il profilo prospettato dall'Amministrazione ricorrente (in conformità, del resto, di quanto per implicito ritenuto dalle precedenti pronunzie di questa Corte Suprema, che mai ha dubitato in passato della configurabilità di un vero e proprio diritto soggettivo al premio: Cass., Sez. Un., 31 marzo 1942, n. 886; Cass., 24 maggio 1943, n. 1251; Cass., n. 3623 del 1954 citata).

In conclusione, la determinazione del premio è fatta per mezzo di due provvedimenti, che hanno lo stesso scopo (stabilire la misura dell'obbligazione dell'Amministrazione) e la stessa natura giuridica (atto amministrativo): il primo, necessario ed insopprimibile, posto in essere dal Ministro; il secondo, eventuale, posto in essere dalla commissione, la cui nomina e la cui attività è effetto della mancata accettazione da parte del privato del premio stabilito con il provvedimento ministeriale.

Tale procedimento non comporta, dunque, alcun accordo con il privato né alcuna sua cooperazione nella determinazione del premio, che è, sia nel primo che nel secondo caso, stabilito unilateralmente dal Ministro e dalla commissione. Nel procedimento la volontà del privato ha unicamente rilevanza in quanto si manifesti nel diniego di accettazione del premio fissato dal Ministro, il che dà luogo alla nomina ed al provvedimento della commissione.

Che, infine, ambedue i provvedimenti abbiano carattere discrezionale deriva proprio dalla loro natura giuridica e dal loro scopo; è stato inoltre, ampiamente dimostrato nelle pagine precedenti e, per il provvedimento della commissione, è espressamente affermato dalla legge. Di qui il difetto di giurisdizione del magistrato ordinario, relativamente a tutte le controversie, concernenti la misura del premio.

ENRICO VITALIANI

D'altro canto, una volta negata la natura amministrativa della commissione, attributaria del potere di comporre il « disaccordo » tra le parti in ordine alla determinazione convenzionale del premio, e conseguentemente esclusa la possibilità di inferire dalla presenza di essa argomenti contrari alla configurazione privatistica del rapporto *ex lege* istituito tra P.A. e privati in ordine al premio, estranea al problema ora in discussione — il quale si risolve riconoscendo alla determinazione consensuale del premio natura e sostanza di contratto, stipulato dalla P.A. sul piano del diritto privato secondo un procedimento, normativamente tipizzato, che muove dall'offerta della parte pubblica e si conclude con l'accettazione della parte privata — è la individuazione al positivo dell'esatta natura dell'intervento esplicato dalla Commissione stessa. Non importa, cioè, stabilire se, non raggiunto l'accordo o caduto, in via di impugnativa, l'accordo stipulato in ordine alla determinazione del premio, l'inter-

---

(2) **Se spetta il premio allo scopritore nel caso di omessa denuncia delle cose storiche o artistiche ritrovate.**

La Corte di appello ha affermato che non spetta il premio allo scopritore che abbia omesso di denunciare le cose storiche o artistiche ritrovate. Tale principio, sulla cui esattezza non sussistono dubbi come dimostreremo, è in contrasto con la sentenza 12 ottobre 1953 n. 3623 della Corte di Cassazione, pure richiamata, di recente dalle sezioni unite.

Per criticare tale sentenza occorre individuare le ragioni che l'hanno giustificata.

Va precisato che all'esame della Corte Suprema erano state sottoposte due posizioni distinte, anche se connesse: quella del proprietario dell'immobile ove avvenne la scoperta (il quale era anche detentore) e quella dello scopritore, e la Cassazione ha riconosciuto il diritto al premio al proprietario tenendo conto delle disposizioni speciali della legge n. 1089, in base alle quali, appartenendo allo Stato le cose che per la legge generale (art. 932, 2° comma c.c.) spetterebbero al proprietario del fondo, a costui col riconoscimento del premio si è inteso attribuire « una quasi riparazione per il sacrificio che il suo diritto è venuto a subire nell'interesse della generalità ». E la Cassazione ha poi aggiunto che, non avendo il proprietario alcun obbligo di denuncia, non si può porre nei suoi confronti la questione se il premio spetta nel caso di inadempimento dell'obbligo.

Tale statuizione, limitata al proprietario, è da condividersi. A prescindere dalla natura del diritto al premio (di cui poi si dirà) è certo che al proprietario il premio spetta senza che abbia rilevanza la denuncia cui egli non è obbligato. Nessuna questione o dubbio può sorgere nei suoi confronti. Il premio spetta al proprietario dell'immobile solo se, a sua insaputa, sia avvenuta la scoperta, che è appunto fortuita ai sensi dell'art. 49, così come spetta al proprietario dell'immobile ove sia avvenuto il ritrovamento in seguito a concessione ai sensi degli artt. 45 e 46 o in seguito ad autorizzazione ai sensi dell'art. 47 di ricerche archeologiche. Se nessuna violazione dell'obbligo della denuncia, per le ragioni ora dette può compiere il proprietario dell'immobile, questi è e resta titolare del diritto al premio.

Non può escludersi, tuttavia, che egli sia anche detentore delle cose scoperte e come tale obbligato alla denuncia ai sensi dell'art. 48, 3° comma, o anche scopri-

vento della commissione si collochi sul piano giurisdizionale su quello negoziale, e se, nel primo caso, essa operi in veste di giudice speciale oppure — come questa Corte Suprema, sia pure in via meramente incidentale, ha già mostrato di opinare con riferimento alla legge previgente (Cass., Sez. Un., 16 dicembre 1933) — in sede di arbitrato obbligatorio, e, nel secondo caso, come arbitro irrituale, o arbitratore, o perito. Trattasi, invero, di profili, che afferiscono ad una (eventuale) fase successiva a quella che ne occupa — nella quale occorre stabilire soltanto se debba il privato rimanere vincolato, oppur no, alla determinazione convenzionale cui è addivenuto con la P.A. — e che, ferma la competenza, *lato sensu intesa,* della Commissione a provvedere alla determinazione sostitutiva di quella negoziale, non raggiunta o caducata, comunque attengono alla individuazione dei successivi rimedi giurisdizionali esperibili contro la pronunzia della stessa Commissione.

---

tore e come tale pure obbligato alla denuncia ai sensi dell'art. 48, 2° comma. Ma entrambe le eventualità che nell'uno e nell'altro caso gli derivano dalla diversa qualità di detentore o di scopritore incidono sulla sua posizione di proprietario (e sui diritti relativi), trattandosi di un unico soggetto che può acquisire il diritto al premio solo se abbia adempiuto le formalità che la legge prescrive (di cui poi si dirà). Pertanto, ove mai egli sia in *commissum,* perché abbia violato la legge, divenendo penalmente responsabile, in quanto abbia omesso l'obbligo della denuncia ai sensi dell'art. 63 ovvero si sia impossessato di cose antiche ai sensi dell'art. 67 (sia da solo sia in concorso con altri), codesta responsabilità penale esclude l'acquisizione del diritto al premio, senza che sia possibile considerare in modo autonomo e diverso la sua posizione di proprietario, trattandosi di un solo soggetto penalmente perseguibile (contrariamente all'avviso espresso dalla Cassazione).

Diverso discorso occorre fare per lo scopritore nei cui confronti è sancito l'obbligo della denunzia. La Cassazione ha affermato che in base alla legge generale (art. 932) lo scopritore acquisterebbe la proprietà della cosa a titolo di invenzione e se la legge speciale gli attribuisce tale diritto, il premio ha il carattere dell'indennizzo e quindi lo stesso fondamento giuridico del diritto che spetta al proprietario dell'immobile.

Tale ragionamento non può condividersi, e ne va dimostrata la inconsistenza giuridica se si vuole ottenere una soluzione giudiziaria diversa della questione prospettata.

Non vi è dubbio che il rinvio dell'art. 932 c.c. alla legge n. 1089 fa sì che, da un punto di vista sistematico la scoperta fortuita di cose artistiche o storiche si inquadra nell'istituto giuridico del tesoro, ma tale inquadramento non esclude che la legge speciale possa derogare alla legge generale, conferendo alla disciplina della scoperta proprie caratteristiche che la distinguono da quella del tesoro, cui non può ritenersi subordinata (la giurisprudenza e la dottrina, un tempo orientate in senso diverso: App. Trieste 21 marzo 1901, *Foro It.* 1901, I, 1236; GABBA, *Giurispr.* 1901, I, 2, 563, possono ritenersi superate).

Se un presupposto è comune al tesoro e alla scoperta di cose artistiche, e cioè l'assenza del proprietario (cfr. per tale criterio la sentenza della Cassazione sulla Niobide, 26 marzo 1918, *Foro It.* 1910, I, 682), tale da giustificare l'accennato inquadramento, la disciplina speciale è, tuttavia, diversa da quella

Ciò che in questa sede unicamente conta, è — come già si è sottolineato — individuare quale sia il giudice giurisdizionalmente competente a conoscere della domanda proposta dal Soldini affinché sia annullato, per asserito vizio del consenso, l'accordo raggiunto con la P.A. per la determinazione del premio dovutogli in relazione al rinvenimento della nota statua. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Ciò premesso, il Fontana lamenta che il primo giudice abbia ritenuto insussistente il diritto al premio previsto dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, nei confronti dello scopritore che abbia omesso di

---

generale: per la prima, in assenza di un proprietario attuale, le cose scoperte appartengono allo Stato originariamente; per le seconde il tesoro appartiene per metà al proprietario del fondo, per metà allo scopritore: in entrambi i casi l'acquisto è a titolo di invenzione.

In seguito all'*inventio* sorge il diritto di proprietà dello Stato (Demanio), che esclude, per incompatibilità, altri diritti reali. Si è discusso in passato sul fondamento e sulla legittimità di tale diritto, che ancora oggi viene da taluni criticato (De Martino, *Commetario* a cura di Branca e Scialoja, Della proprietà, 380, sulle orme del Perozzi); ma, ormai in virtù dell'espressa disposizione della legge n. 1089, la discussione ha solo un valore storico. Lo scopritore non ha un diritto reale: non ha un diritto dominicale per invenzione, contrariamente a quanto ritenuto dalla Cassazione, e quindi non può pretendere alcun indennizzo. In seguito alla *inventio*, lo scopritore ha solo un diritto di credito (cfr. Sez. Un. 24 maggio 1943, *Giurispr. It.* 1943, I, 1, 384 sulla interpretazione della legge n. 364 del 1909). Poiché le cose scoperte fortuitamente *appartengono* allo Stato, allo scopritore (come al proprietario del fondo) spetta un premio. È su tale aspetto che occorre insistere.

La *inventio*, ai fini della creazione di tale diritto, si inserisce in una fattispecie complessa, la quale è costituita da un fatto, consistente nella scoperta fortuita, da un atto materiale, consistente nel possesso della cosa con l'obbligo della conservazione, e da un atto volitivo, cioè da una dichiarazione di scienza, consistente nella denunzia alla Autorità (cfr. Buccisano, *L'invenzione di cose perdute*, Ed. 1963, pag. 53). L'effetto che ne deriva è l'acquisto del diritto al premio che sorge nei confronti dello Stato proprietario della cosa scoperta (da tale aspetto è evidente una diversità riguardo al tesoro, per il quale la fattispecie si perfeziona col mero rinvenimento, art. 932, senza altre formalità).

Il diritto al premio non sorge solo in seguito alla *inventio*, ma è correlativo all'obbligo della denunzia (o alla restituzione), nel senso cioè che l'imposizione dell'obbligo indipendentemente dalla preesistenza di un rapporto giuridico col proprietario della cosa ed alla leceità del possesso della cosa stessa, riesce incomprensibile se non è collegato all'attribuzione del diritto al premio (cfr. Buccisano, *op. cit.*, 56). E il collegamento consiste nel fatto che l'adempimento dell'obbligo costituisce il presupposto necessario per l'acquisto del diritto. Tale diritto trova, cioè, il suo fondamento nella qualità di scopritore ed il suo sorgere è condizionato all'esistenza di due elementi, il ritrovamento e la denunzia (o la

denunciare l'avvenuto ritrovamento, impossessandosi dei beni e parzialmente disperdendoli.

Secondo il Fontana il diritto al premio non sarebbe condizionato alla denuncia del ritrovamento, ma solo alla circostanza che i beni finiscano col pervenire allo Stato.

Ciò in quanto dovrebbe in ogni caso applicarsi la normativa prevista dall'art. 932 secondo comma c.c., per la quale qualunque cosa mobile di pregio, nascosta o sotterrata, della quale nessuno può provare di essere il proprietario, appartiene al proprietario del fondo su cui si trova.

L'assunto è palesemente errato.

---

restituzione) (NICOLÒ, *Le Banconote del Nizam*: configurazione giuridica del recupero, *Riv. Dir. Nag.* 1937, I, 172).

Più precisamente il diritto di cui si discute sorge nello scopritore non *iure inventionis*, che può invocarsi solo sulle cose che non hanno padrone (nella specie le cose sono dello Stato), bensì *ex lege* e cioè se egli si è uniformato alle disposizioni di legge, concorrendo i presupposti che la legge prevede.

Confortano tale soluzione la indagine storica, il raffronto con analoghi istituti e la natura del diritto.

Nel passato si escludeva la proprietà dello Stato sulle cose scoperte (il che trova riscontro nel diritto romano e nello Stato pontificio, dove erano lasciate libere le antichità classiche — lo stesso Editto Pacca non attribuì alcun diritto allo Stato sui ritrovamenti, salvo i diritti fiscali sul tesoro — e trova applicazione con la sentenza della Corte di appello di Roma 28 luglio 1906 per la Fanciulla di Anzio, *Foro It.* 1906, I, 1335). Successivamente si è affermata tale proprietà, e nello stesso tempo è stata eliminata la confisca prevista dall'art. 35 dalla legge del 1909 come sanzione (oltre alla multa) contro i trasgressori degli obblighi di legge e specialmente dell'obbligo dell'immediata denunzia all'Autorità delle scoperte fortuite ed è stato attribuito il premio allo scopritore (art. 49 della legge n. 1089) (la necessità per lo scopritore di conseguire il premio a condizione che faccia la denunzia era sancito dall'Editto di Pacca: « l'inventore che non adempie alle presenti disposizioni perde ogni diritto »). Sotto l'imperio della legge del 1909 si è sostenuto, e la tesi è stata talvolta accolta in giurisprudenza, che la estinzione per amnistia del reato di omessa denunzia comportava il riconoscimento della proprietà dello Stato sulle cose scoperte, mentre il proprietario del fondo non aveva il diritto alla metà o prezzo equivalente delle cose stesse (cfr. *Giur. cit.* in GRISOLIA, *La tutela delle cose d'arte*, 469).

Se poi il diritto al premio viene posto a raffronto con analoghi istituti privatistici, ove esso è più compiutamente disciplinato (ad esempio con il premio spettante al ritrovatore di cose smarrite nel quale la *inventio*, ai fini del sorgere del diritto, si inserisce in una fattispecie complessa, di cui fa parte l'obbligo della denunzia) si deve osservare come il premio spetta solo ove concorrano i vari elementi della fattispecie.

Più precisamente, per le cose smarrite il premio spetta solo se il ritrovatore ha adempiuto agli obblighi di legge: cfr. DE RUGGIERO, *Istituzioni di diritto civile*, I, 572: dottrina pacifica). Anche la giurisprudenza è pacifica in tal senso (Cass. 9 dicembre 1941 n. 2901, *Foro It.* 1942, I, 137, motiv.: « la cosa smarrita appartiene al ritrovatore *ex lege*, se si è uniformato alle disposizioni di legge, e non già *iure inventionis*, che non può invocarsi se non sulle cose le quali non hanno

Se è vero, infatti, che il tesoro appartiene al proprietario del fondo, non potendosi provare l'esistenza di alcun altro titolare del diritto di proprietà, nella specie si concreta una diversa ipotesi, quella prevista dall'art. 826 secondo comma c.c., per la quale fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato « le cose d'interesse storico, archeologico, paletonologico, paleontologico ed artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo ».

Nessuna natura di indennizzo per il sacrificio di un diritto non esistente può quindi riconoscersi alla pretesa del Fontana, che neppure può sostenere un diritto al premio previsto dalla legge speciale. Tale premio infatti vuole essere soltanto un incentivo ed una ricompensa allo scopritore, ove questo abbia tempestivamente denunciato l'avvenuto ritrovamento e proceduto alla consegna delle cose trovate, in adempimento alle finalità del legislatore di prevenire la dispersione, l'occultamento e l'impossessamento di cose di particolare interesse storico ed artistico. Detto comportamento, meritevole d'essere premiato, non può davvero ravvisarsi, come è pacifico, in quello tenuto dal Fontana. — (*Omissis*).

---

padrone »; così espressamente Cass. 17 luglio 1952, n. 2217, *Foro It.* 1953, I, 16, che giustifica l'acquisto del diritto di proprietà da parte del ritrovatore solo se si è uniformato alla legge, giacché in tal caso non può subire l'azione di restituzione, e così giustificata anche l'acquisto del diritto al premio; v. anche Cass. 20 agosto 1953, n. 2807, *Foro It.* 1954, I, 168). Se la giurisprudenza ora citata si applica in via analogica all'art. 49, sembra potersi affermare che il diritto al premio si inquadra nella legge n. 1089 e nella procedura ivi prevista, e il premio spetta se si è adempiuto all'obbligo della denunzia (la cui violazione costituisce delitto: Cass. 30 marzo 1967, *Foro It.* 1968, II, 8), in contrasto con quanto ritenuto dalla Cassazione nella sentenza n. 3623 ed in conformità all'orientamento già espresso in sede consultiva da questa Avvocatura (rel. 1942-50, I, 385).

Tale soluzione è confortata anche da esame sulla natura del diritto al premio, il quale — come rilevasi dalla relazione Romano alla legge del 1939 — « appunto perché premio, non è mai corrisposto a titolo di compenso di un diritto sulle cose ritrovate o scoperte, ma serve ad attuare un evidente criterio di giustizia distributiva ». Comunque, anche se controversa è la sua natura (esaminata in modo ampio e preciso dalla Cass. nella sentenza n. 2807 cit.), deve escludersi che esso abbia natura di indennizzo per il sacrificio, che, nei confronti dello scopritore, viene a subire il diritto di proprietà; così come per analogia si sostiene per altre figure (premio per i ritrovamenti di relitti di mare, art. 510 cod. nav.; e di cetacei, art. 512).

UGO GARGIULO

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 17 marzo 1976, n. 998 - *Pres.* Toro - *Est.* Archidiacono - *P. M.* Pedace (conf.). Ministero del Tesoro (avv. dello Stato Bruno) c. Vella (avv. Gorrone Querini).

Procedimento civile - Lavoro - Controversie - Opposizione all'esecuzione - Competenza - Coincidenza tra giudice dell'esecuzione e giudice del lavoro.

(cod. proc. civ., art. 618 bis).

La norma dell'art. 618 bis *c.p.c. riflettente l'opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi, nelle esecuzioni traenti titolo da controversie di lavoro innova anche in tema di competenza, ed implica coincidenza tra giudice dell'opposizione e giudice del lavoro.*

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 14 febbraio 1976, n. 476 - *Pres.* Toro - *Est.* Archidiacono - *P. M.* Pedace (conf.). Ministero del Tesoro (avv. dello Stato Bruno) c. Vella (avv. Gorrone Querini).

Procedimento civile - Per recupero credito di lavoro - Pignoramento presso terzi - Giudizio di accertamento dell'obbligo del terzo - Natura di autonomo giudizio - Competenza ordinaria.

(Cost., proc. civ., artt. 548 e 618 bis).

Poiché il giudizio di accertamento dell'obbligo del terzo risponde alla finalità di chiarire, in contraddittorio delle parti, la sussistenza del debito del terzo nei confronti del debitore esecutato, che riveste funzione strumentale e pregiudiziale rispetto all'esecuzione, non esercita alcuna influenza di esso la disciplina speciale dettata dall'art. 618 bis: *ne discende pertanto l'applicabilità delle regole previste in via ordinaria dall'art.* 7 *e seguenti del Cod. proc. civ.*

Annotazioni in merito alle modifiche introdotte dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, al regime delle opposizioni nel processo esecutivo.

Le sentenze riportate toccano uno dei punti più delicati della nuova disciplina del processo del lavoro: non può infatti ancora dirsi, nonostante la massiccia applicazione di cui è stata oggetto, che la legge 11 agosto 1973, n. 533 abbia regolato la difficile materia delle opposizioni nel procedimento esecutivo in maniera agevole e chiara.

Pare, anzi, che il nuovo legislatore abbia voluto ripetere gli stessi errori del precedente, raccogliendo le varie forme di opposizione in una disposizione

I

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di censura, il Ministero ricorrente osserva che l'ammontare del credito per cui si procede indica senz'altro la competenza del Tribunale, per ragione di valore. Né, in contrario, può obiettarsi che ai sensi dell'art. 618 *bis* sussista la competenza per materia del Pretore, come giudice del lavoro. Il secondo comma di detto art. 618 *bis*, infatti, per l'opposizione proposta dopo l'inizio dell'esecuzione — come nella specie — lascia ferma la competenza del giudice dell'esecuzione, ai sensi del secondo comma dell'art. 615 c.p.c.; ossia, a conferma della regola ex art. 615, comporta che il giudice dell'esecuzione trattenga o non la causa di opposizione secondo che sia o no competente

---

di carattere generale, traendone peraltro, gli stessi inconvenienti (1) che le caratterizzano nell'ambito della disciplina ordinaria.

In sostanza, anche il regime della riforma continua — almeno in apparenza — a distinguere le opposizioni all'esecuzione da quelle agli atti esecutivi, facendo poi, uso, nell'ambito di entrambe, del concetto di « presecutività dell'opposizione », quando riserva alla competenza del giudice ordinario dell'esecuzione le opposizioni di cui agli articoli 615 2° comma e 617 2° comma, ed a quella del giudice specializzato » tutte le altre.

Al di là dei dibattiti che l'introduzione dell'art. 618 bis ha suscitato in sede di elaborazione (2), il momento caratterizzante la discriminazione di competenza rimane fissato nell'« inizio dell'attività di esecuzione » (3), essendo, prima di questo, l'intero processo ancora nelle mani del giudice del lavoro anche per quanto riguarda la fase dell'opposizione.

Peraltro la genericità della formulazione che devolve — almeno in linea di principio — al giudice del lavoro la competenza a decidere delle opposizioni nella fase esecutiva, apre una vasta gamma di problemi la cui esatta soluzione non si presenta agevole almeno sul piano teorico: sarà ancora compito della giurisprudenza fornire un esatto inquadramento delle singole fattispecie concrete.

Due appaiono comunque i parametri cui è necessario far riferimento nella interpretazione della disposizione innovatrice: il primo che subordina l'applicabilità della disciplina speciale alla compatibilità di quest'ultima con la normativa ordinaria del processo di esecuzione; l'altro, che trae origine dal mutamento di natura dell'opposizione, susseguito alla riforma (4).

2. - La Corte di Cassazione, investita solo di recente della questione (5) si è mantenuta su di un piano di letterale interpretazione della normativa di riforma, statuendo la « devoluzione al Pretore, indipendentemente dal loro valore, delle

(1) S. SATTA, *Commentario dal Codice di Procedura civile Volume III, l'Esecuzione*, Milano 1966, 458.

(2) Un esauriente riassunto può leggersi in: PROTO-PISANI, PEZZANA, BARONE, ANDRIOLI, *Le controversie in materia di lavoro, Comm. Scialoja*, Milano-Bologna 1974, 552.

(3) Problema peraltro ancora dibattuto in dottrina, cfr. S. SATTA, *Commentario, cit. Disposizioni Generali*, Milano 1966, 132.

(4) Sul punto, cfr. PROTO-PISANI ed altri cit. 560.

(5) Un precedente che pare sinora unico, rimane Cass. 19 dicembre 1975, n. 421, *Foro it. Mass.* 1975, 1204.

per valore. Il Pretore di Roma, pertanto, si sarebbe dovuto limitare a prendere atto della sua incompetenza e avrebbe dovuto trasmettere la causa di opposizione al Tribunale.

Il ricorso non è fondato.

Osserva la Corte che la disposizione di cui all'art. 618 *bis* c.p.c., a proposito delle opposizioni all'esecuzione e agli atti esecutivi, nelle esecuzioni traenti titolo da controversie di lavoro, innova anche in tema di competenza, e implica coincidenza tra giudice dell'opposizione e giudice del lavoro. In particolare, per l'opposizione all'esecuzione — quale pacificamente è quella in esame — l'art. 618 *bis* comporta che la competenza spetta al Pretore come giudice del lavoro, salva la competenza del giudice dell'esecuzione a ricevere l'opposizione proposta — come nel caso

---

cause di opposizione in materia di lavoro, previdenza e assistenza »: ed analogo assunto ha riaffermato nella prima decisione che sopra è dato leggere.

Il principio non ha bisogno di ulteriori chiose; alla sottrazione di materia della opposizione di rito al giudice ordinario, dovrebbe corrispondere una più celere e sostanziale giustizia.

La prosecuzione della fase esecutiva innanzi allo stesso giudice da cui origina il titolo, si presenta idonea a realizzare i canoni cui è ispirato l'intero processo del lavoro: il magistrato unico, l'oralità, il contatto diretto tra le parti ed il giudice, la concentrazione e lo snellimento delle fasi processuali (6), tutte dirette alla definizione sollecita di rapporti in cui la tutela del « bene della vita » assume primaria rilevanza.

Sotto questo profilo la normativa innovatrice però nasconde il primo pericolo, quando conserva all'ordinario giudice dell'esecuzione la competenza a conoscere della opposizione a procedimento esecutivo già iniziato, sottraendola al Pretore, in funzione del giudice del lavoro.

Rimane così salva l'esigenza che la validità del titolo e dei singoli atti del processo esecutivo vengano vagliati da un organo « istituzionalmente » diverso da quello che vi ha dato vita: ma, data la farragine in cui si dibatte l'ordinario processo di esecuzione (7), la fase satisfattiva diviene soggetta agli stessi rallentamenti, che avevano indotto la legge innovativa a sottrarre la materia alla ordinaria competenza esecutiva.

È da chiedersi a questo punto, se anche il giudice ordinario dovrà almeno, per quanto riguarda i principi dell'immediatezza e dell'oralità, seguire i criteri stabiliti dal legislatore del nuovo processo del lavoro, qualora investito dell'opposizione in base al secondo comma dell'art. 618 bis, eliminando ogni ostacolo processuale che rappresenti per il lavoratore un aggravio eccessivo, sia dal punto di vista delle spese, che dell'arco di tempo occorrente per la decisione della materia del contendere: e ciò appare possibile per la latitudine della formula legislativa.

D'altra parte il rinvio « elastico » al Codice di procedura civile operato dall'art. 618 bis postula che l'applicabilità delle singole norme sia solo e semplicemente subordinata alla « compatibilità » di queste con la disciplina innovata, alla quale, pertanto, il giudice ordinario o specializzato che sia dovrà comunque

(6) M. VELLANI, *Appunti sul nuovo proceso del lavoro R.T.D.P.C.* 1973, 1551.

(7) Cfr. le osservazioni del CONVERSO, *Intervento nell'incontro sul progetto di riforma del nuovo processo del lavoro,* Bologna, 12-13 giugno, Milano 1971.

presente — dopo l'inizio dell'esecuzione stessa. Nella specie, poiché il Pretore di Roma è nel contempo giudice dell'esecuzione e giudice del lavoro, esattamente ha affermato la sua competenza a riceve l'atto di opposizione e a decidere (per ragioni di materia) sull'opposizione medesima, esclusa comunque la competenza per valore del Tribunale. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Con l'unico motivo il ricorrente Ministero si duole della dichiarazione di competenza del Pretore, il quale avrebbe errato nel confondere il giudizio relativo all'accertamento dell'obbligo del terzo con

---

ispirarsi qualora si trovi a giudicare di rapporti attinenti alla materia del lavoro.

3. - In questo contesto, la più importante delle innovazioni, concerne anzitutto la generalizzazione del ricorso come « forma » dell'opposizione anche quando nel procedimento ordinario è prevista la citazione con le formalità di cui all'art. 163 e segg. c.p.c.: il sistema « speciale » del rito del lavoro postula infatti la necessità del ricorso da notificare con pedissequo decreto nelle forme dell'art. 414 e seguenti: strumento senz'altro più idoneo al fine di assicurare una più rapida giustizia (9) perché richiede il compimento di una minor quantità di attività processuali (10).

Si è così venuta a realizzare, almeno per ciò che concerne la forma dell'atto introduttivo del procedimento in opposizione, la sua applicazione già da tempo auspicata dalla dottrina, che addirittura proponeva di unificare i due tipi di opposizione, stante la più volte rilevata difficoltà di distinguere quando essa fosse diretta contro l'esecuzione nel suo complesso, e quando contro i singoli atti (11).

È d'uopo rilevare come oltre alla forma degli atti, il procedimento di unificazione operatosi con la nuova disciplina si sia esteso anche ai termini per la proposizione dell'opposizione, dovendosi ritenere il 2° comma dell'art. 615 ed il 2° comma dell'art. 617 assorbiti, per ciò che concerne i termini, dal regime stabilito dall'art. 414 c.p.c.

Così, nel caso di opposizione all'esecuzione in materia di lavoro, sarà onere dell'opponente depositare il ricorso della cancelleria del Pretore, con le indicazioni (per quanto possibili) di cui all'art. 414; il Pretore stesso, come dal successivo art. 415 dovrà fissare la udienza di discussione a non oltre sessanta giorni dal deposito, con proprio decreto, da notificare all'opposto, in uno con il ricorso.

Per le opposizioni agli atti esecutivi, dovrebbe peraltro ritenersi salvo il termine di cinque giorni dalla notifica del titolo o del precetto di cui al 1° comma dell'art. 617 stabilito per la notifica della citazione (nella fattispecie del processo del lavoro sarà da intendersi per la proposizione del ricorso) in quanto volto ad accelerare il corso della procedura (12) e pertanto più che compatibile con il carattere della nuova disciplina.

(9) A. Proto-Pisani, *Tutela giurisdizionale differenziata e nuovo processo del lavoro*, Foro it. 1973, V, 231; nonché: relazione Lospinoso-Severini, *Commissioni riunite Giustizia e Lavoro delle Camere 21 marzo e 18 giugno 1971*.

(10) Andrioli, Proto-Pisani, *Il nuovo processo del lavoro*, cit. 157.

(11) Andrioli, Proto-Pisani, *Il nuovo processo del lavoro*, cit. 457.

(12) Sul termine di cinque giorni e la sua finalità, cfr. S. Satta, *Commentario*, cit. 478.

quello esecutivo o con quello di opposizione. Si tratta di un giudizio autonomo, il cui oggetto non ha riferimento alcuno ai rapporti ex art. 409 c.p.c. e si riferisce, invece, al rapporto bancario tra la Banca Nazionale del Lavoro e il Ministero del Tesoro. Tale giudizio, in considerazione dell'entità del credito per cui si procede, spetta per ragione di valore al Tribunale di Roma.

Replica, il resistente Vella, che il giudizio *de quo* è una fase incidentale del giudizio di espropriazione presso terzi, cui è strettamente connesso. Sicché, essendo stato azionato un credito di lavoro, ed essendo stata fatta opposizione all'esecuzione, ex art. 618 *bis* c.p.c., la struttura unitaria del rapporto processuale di esecuzione comporterebbe la com-

---

4. - Se agevole si presenta la problemativa per ciò che riguarda la forma ed i termini dell'opposizione, più delicata esso diviene quando si versi in materia di determinazione del giudice che dovrà conoscerne, data la formulazione dell'art. 618 bis, 2° comma, che lascia salve le regole ordinarie di competenza qualora l'esecuzione sia già iniziata.

Per quanto concerne il valore, l'unica deroga pare essere quella sopra menzionata, per l'opposizione proposta a procedimento già iniziato, ove il criterio applicabile dovrà intendersi quello « ordinario » di cui agli artt. 8 e 9 del Codice di rito, non sussistendo alcuna riserva di competenza per materia a favore dell'organo specializzato del lavoro.

Agevole si presenta anche l'individuazione del giudice competente per materia nelle opposizioni cd. « preesecutive », stante la devoluzione espressamente stabilita al Pretore-giudice del lavoro di ogni causa di opposizione salvo quando il procedimento esecutivo abbia già avuto inizio.

Più complesso è invece stabilire il « foro » territoriale innanzi a cui il ricorso dovrà essere presentato: deve infatti la competenza del giudice dell'esecuzione di cui all'art. 27 o quella sussidiaria stabilita all'art. 480 del Codice di Procedura ritenersi derogata a favore di quella stabilita all'art. 413 che designa territorialmente competente il giudice nella cui circoscrizione è sorto il rapporto o l'azienda ha sede?

Quest'ultimo appare senza dubbio il criterio più rispondente alla nuova disciplina, stante il rinvio generico alle norme sul processo del lavoro operato dall'art. 618 bis, oltre che allo spirito della normativa di agevolare il lavoratore a costituirsi in contradittorio anche nel processo di esecuzione.

Del resto, data la natura di « incidente cognitorio » (13) del processo di opposizione, per cui, in talune ipotesi, esso si presenta quasi una continuazione del procedimento da cui ha tratto origine il titolo, il più idoneo a conoscere di questa ulteriore vicenda, dal punto di vista del territorio, deve considerarsi senz'altro il giudice del luogo ove l'intero rapporto ha trovato il proprio svolgimento.

Lo stesso criterio potrebbe essere di guida nella determinazione dell'organo competente nell'ipotesi prevista all'art. 618 bis 1° comma, qualora la causa sia devoluta all'« ordinario » giudice dell'esecuzione, dovendosi ritenere che il legislatore non abbia voluto imporre lo spostamento di competenza territoriale nel caso di opposizione ad esecuzione già iniziata: conseguenza che senz'altro si verifi-

(13) Circa detto carattere la dottrina è tralatiziamente pacifica; cfr. S. SATTA, *Commentario*, cit. 458 e segg.

petenza pretoria anche per l'opposizione nonché per l'accertamento pregiudiziale dell'obbligo del terzo.

Il ricorso è fondato.

Va in primo luogo ribadito che altro è l'opposizione all'esecuzione, con la quale l'esecutato contesta l'*an* dell'azione esecutiva proposta contro di lui, altro è l'accertamento dell'obbligo del terzo, in cui si tratta di chiarire in contraddittorio delle parti se sussista o no il debito del terzo in confronto del debitore esecutato: ben potrebbe esistere detto debito e non sussistere il diritto di procedere in *executivis*, così come, al contrario, ben potrebbe sussistere quest'ultimo diritto nei rapporti tra ese-

---

cherebbe, a tutto scapito di una sollecita conclusione del procedimento, se la norma si dovesse interpretare nel senso di un'applicazione « in blocco » delle regole ordinarie di competenza.

5. - Ma i problemi di coordinamento non si arrestano alla competenza; è infatti dato leggere all'art. 616 che « ... il giudice provvede all'istruzione della causa a norma dell'art. 175 e seguenti »: ed all'art. 618 che ... « il giudice dà nei casi urgenti, i provvedimenti opportuni; rimane da chiarire come queste norme si coordinino con la nuova formulazione del rito del lavoro.

Sul primo degli incisi richiamati non pare debba sorgere alcuna questione: gli articoli 175 c.p.c. e successivi devono intendersi sostituiti, in tutto o in parte (cioè per ciò che attiene alla concentrazione, all'immediatezza, alla semplificazione dell'attività istruttoria) dalle norme di cui all'art. 420 e seguenti, sì da pervenire ad un sollecito inquadramento della materia del contendere sin dalla prima udienza.

Più complessa è la sistemazione interpretativa dell'art. 618, che assegna al giudice il compito di provvedere con ordinanza su quanto egli ritenga indilazionabile: e ciò significa stabilire (14) anzitutto se anche nella *subjecta* materia debba riconoscersi al giudice un potere di sospendere l'esecuzione. Impregiudicato rimanendo il problema, posto in dottrina per l'opposizione agli atti esecutivi nel rito ordinario, dell'effetto sospensivo automatico dell'esecuzione (15).

Sul punto è da ritenere che l'opinione negativa (16) trovi più che mai applicazione nella materia del processo del lavoro: l'opposizione non sospende l'esecuzione né conferisce al giudice una vera e propria facoltà di sospenderla, potendo determinare soltanto nell'organo il potere di non far compiere l'atto se ciò si manifesta inopportuno dato il vizio del medesimo: e questo — inutile dirlo — equivale ad una sospensione.

Per evitare simili conseguenze è necessario postulare che in quest'ultima, come nell'ipotesi dell'opposizione all'esecuzione, deve, in linea di principio, ritenersi che il potere discrezionale del giudice abbia subito nella nuova normativa un ampliamento con riguardo alla possibilità di ordinare la rinnovazione di quegli atti che si presentino inficiati da nullità, e si sia ristretto per ciò che attiene alla facoltà di sospendere l'esecuzione: nel contemperamento dell'interesse dell'opponente, che fa valere difetti del titolo o del procedimento esecutivo, e dell'opposto, che tende a conseguire il bene della vita, non v'è dubbio che la ratio della nuova normativa abbia voluto privilegiare proprio quest'ultimo.

(14) S. Satta, cit. 481.
(15) S. Satta, cit. 482.
(16) S. Satta, cit. 482.

cutato ed esecutante e mancare invece il credito dell'esecutato verso il terzo (cfr. Cass. 15 luglio 1972, n. 2443).

Ora si discute, per l'appunto, dell'esistenza del credito pignorato presso il terzo; e la connessione dell'accertamento, in funzione strumentale e pregiudiziale, rispetto all'esecuzione, non può fare trascurare che si tratta di cause distinte, per le quali espressamente il legislatore detta una diversa disciplina quanto alla competenza. Disciplina non influenzata dall'art. 618 *bis*, richiamato nel provvedimento impugnato, posto

---

6. - Fonte di ulteriori dubbi è infine il disposto dell'ultimo inciso dell'art. 618 comma 2° che sancisce la non impugnabilità delle sentenze rese dal giudice cui è devoluta la cognizione dell'opposizione agli atti esecutivi: *quid juris* con la disciplina del nuovo processo?

Da più parti infatti il disposto della norma veniva criticato come limitativo del diritto di difesa (17) unico temperamento essendo costituito dal fatto che l'opposizione, non toccando il titolo nella sua essenza (vale a dire la ragione giustificatrice dell'intero procedimento) nulla toglieva alle possibilità del procedente di iniziare una nuova esecuzione, nella ipotesi di sentenza favorevole all'opponente, e cioè di accoglimento delle ragioni di nullità del processo esecutivo.

D'altra parte, conseguenze così gravi postulano la necessità di distinguere quando le doglianze fatte valere con l'opposizione concernono un solo atto della procedura, che potrebbe essere agevolmente rinnovato, o la procedura esecutiva nel suo insieme.

Nel primo caso, il mantenimento della regola dell'inoppugnabilità poco pregiudicherebbe le ragioni del prestatore, risolvendosi il provvedimento di annullamento di un atto del procedimento esecutivo nella perdita — per il soddisfacimento delle proprie ragioni — del tempo necessario alla rinnovazione del medesimo.

Qualora, invece, la sentenza del giudice dell'opposizione coinvolga la procedura esecutiva nel suo complesso, l'annullamento, e la conseguente reiterazione della stessa, potrebbe risolversi in un aggravamento delle posizioni del lavoratore in sede esecutiva, oltre che nella vanificazione dei diritti affermati con la celerità che il legislatore ha inteso imprimere al processo del lavoro.

Una simile distinzione implicherebbe peraltro il disagio di stabilire una casistica in ordine agli atti — vale a dire alla loro importanza e connessione nell'ambito del processo esecutivo sulla scorta dell'art. 159 c.p.c. — che complicherebbe oltremodo l'intera materia aggiungendo incertezza ad incertezza: di qui la necessità di un principio generale in merito all'impugnabilità o meno della sentenza del giudice cui è rivolta l'opposizione agli atti esecutivi.

In assenza di una pronunzia in merito del Supremo Giudice può ritenersi per ora accoglibile il principio enunciato dalla dottrina (18) che ammette nel nuovo regime, l'inammissibilità della regola dell'inoppugnabilità delle sentenze del giudice dell'opposizione per un duplice ordine di ragioni:

— uniformità della materia del processo del lavoro che concepisce « per principio » l'impugnabilità delle sentenze, da qualsiasi giudice essa vengano emanate;

(17) Cfr. ANDRIOLI, PROTO-PISANI, cit. 559.
(18) ANDRIOLI, PROTO-PISANNI, cit. 559.

che detto art. 618 *bis* riguarda l'opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi, ma non l'accertamento dell'obbligo del terzo. Né, per analogia, è consentito estendere detta previsione speciale al di fuori delle ipotesi dalla stessa contemplate.

Resta quindi da stabilire quale sia, nella specie, il giudice competente per la causa che si delinea ove il terzo non renda la dichiarazione (o la dichiarazione sia contestata), ex art. 548 c.p.c. Ebbene, va senz'altro disattesa l'argomentazione del resistente Vella secondo la quale, procedendosi in *executivis* per un credito di lavoro subordinato, il diritto in questione si ricondurrebbe pur sempre nell'ambito della materia contemplata dal-

---

— parità di regime di tutte le opposizioni nel processo esecutivo e pertanto assimilazione delle sentenze emanate dal giudice ex art. 618 2° comma a quelle adottate ex art. 616 (19).

7. - La Cassazione ha poi affrontato la difficile questione, anche se per implicito, della natura del procedimento di accertamento dell'obbligo del terzo, risolvendo in conformità alle proposizioni enunciate dalla dottrina tradizionale, nel senso della estraneità di questo al processo di opposizione nel suo insieme (20).

Tutto ciò riproduce senz'altro la *intentio legis* dei compilatori della riforma, che, hanno chiaramente voluto escluderne dalla portata i meri processi di « accertamento », come peraltro si desume dall'assoggettamento del processo di opposizione di terzo (619 c.p.c.) al regime « ordinario » stabilito da Codice.

In questo senso, si era già orientata la maggior parte degli studiosi di diritto processuale con qualche voce discorde (21) e pare che, allo stato, debba considerarsi l'opinione più avveduta e rispondente alle nozioni di accertamento accolte dai classici del processo civile (22).

8. - Le brevi osservazioni svolte dimostrano già da ora la difficoltà di trarre un costrutto circa la portata della riforma nella materia della opposizione al processo esecutivo: da deplorare senz'altro la scarsa opera di chiarificazione del legislatore, che ha lasciato insoluti diversi problemi riguardanti il *modus procedendi*, non apparendo sufficiente il rinvio generico alle norme previgenti nel codice di procedura con il solo limite della compatibilità a segnare una via di interpretazione agevole ed univoca.

Appaiono, d'altro canto, venuti meno molti dei formalismi che caratterizzavano il procedimento di opposizione, da cui è stato sinora tratto spunto per una casistica quanto mai varia e minuta diretta a paralizzare il titolo esecutivo, e, quindi, in definitiva, il soddisfacimento del diritto del creditore, a tutto vantaggio di chi traeva danno dalla formazione del titolo e dalla subitanea esecuzione dello stesso.

L'unificazione — almeno dal punto di vista del procedimento, se non della natura — tra opposizione all'esecuzione ed opposizione ai singoli atti, e, nell'ambito di quest'ultima il venir meno della regola dell'inoppugnabilità delle sentenze del giudice dell'esecuzione rappresenta un notevole passo in avanti sulla

(19) ANDRIOLI, PROTO-PISANI, op. cit. 560.
(20) E. REDENTI, *Diritto Processuale Civile*, Milano 1957, 245.
(21) S. SATTA, *Commentario*, cit. 323.
(22) E. REDENTI, op. cit. 245.

l'art. 409 c.p.c. Il diritto di cui si discute — secondo costante giurisprudenza (cfr. Cass. 21 marzo 1963, n. 678; 5 settembre 1963, n. 2432; 4 maggio 1960, n. 988; 15 luglio 1972, n. 2443) — riguarda il rapporto tra la Banca del Lavoro e il Ministero, titolare di un conto e, pertanto, nulla ha a che fare coi rapporti ex art. 409 c.p.c.

Ne discende, di conseguenza, la competenza del Tribunale per ragione di valore — secondo i criteri ordinari — stante l'ammontare del credito in questione. — (*Omissis*).

---

strada del rapido soddisfacimento del diritto del creditore, agevolato anche dall'applicazione « in blocco » dei principi caratterizzanti il processo del lavoro, postulanti una conclusione più sollecita che nel processo ordinario di cognizione.

Manca indubbiamente in materia l'opera chiarificatrice della giurisprudenza: essa si presenta però legata al tempo; e troppo breve ancora è stato il periodo di applicazione della riforma.

CESARE LAMBERTI

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Pl., 10 dicembre 1976 n. 6 - *Pres.* Vetrano - *Est.* Pignataro. Gelormino ed altri (avv. Prosperetti W.) c. Ministero Finanze (avv. Stato Vitucci), con intervento *ad adiuvandum* di Pandolfi (avv. D'Audino).

Ricorso giurisdizionale - Intervento « ad adiuvandum » - Destinatario di un provvedimento di contenuto analogo gravato di autonoma impugnativa ma precluso alla discussione - Legittimazione - Sussiste.

Pubblico impiego - Concorso - Valutazione dei titoli - Art. 1 l. 11 dicembre 1969, n. 910 - Interpretazione - Limiti.

Pubblico impiego - Avventizi - Inquadramento - Rapporto fra l'art. 21 c.p.v. l. 18 marzo 1968, n. 249 e l'art. 2 d.l.vo 7 aprile 1948, n. 262 - Effetti.

Pubblico impiego - Avventizi - Inquadramento nei ruoli speciali transitori - Art. 21 l. 18 marzo 1968, n. 249 - Applicabilità - Limiti.

Pubblico impiego - Statuto dei lavoratori - Inapplicabilità.

Pubblico impiego - Avventizi - Titoli di studio - Art. 21 l. 18 marzo 1968, n. 249 - Interpretazione - Effetti - Limiti.

È inammissibile l'intervento ad adiuvandum *nel giudizio amministrativo da parte del destinatario di un provvedimento di analogo contenuto che possa essere gravato di autonoma impugnativa, laddove non sussiste preclusione all'intervento da parte del soggetto che non possa discutere il proprio ricorso in quanto il decreto analogo (autonomamente impugnato) non risulti registrato da parte dell'organo di controllo* (1).

Ai sensi dell'art. 1 *legge* 11 *dicembre* 1969 *n.* 910 *è stata stabilita una parità di condizioni tra i possessori dei titoli di studio ivi contemplati ai fini della iscrizione a qualsiasi corso di laurea, limitatamente all'ambito universitario e in particolare fino alla attuazione della riforma universitaria, senza peraltro che tale* par condicio *possa minimamente configurare una equivalenza di titoli di studio ad altri effetti e, in particolare, per*

(1-5) Come è noto, nel processo amministrativo è consentito solo l'intervento adesivo, mentre restano esclusi in linea di principio sia l'intervento principale che quello litisconsortile.

quanto concerne la normativa di valutazione dei titoli necessari per accedere a pubbliche carriere (2).

L'art. 21 *c.p.v. legge* 18 *marzo* 1968, *n.* 249 *stabilisce che spetta agli avventizi del Ministero delle Finanze collocati nella qualifica di diurnista il trattamento giuridico e quello economico previsto per gli impiegati non di ruolo della corrispondente categoria di inquadramento; per detti avventizi trova applicazione la normativa prevista dal decreto legislativo* 7 *aprile* 1948, *n.* 262, *espressamente richiamato dall'art.* 21 *predetto ai fini del trattamento giuridico ed economico applicabile una volta completata la fase del collocamento nella qualifica di diurnista, non già nella fase preliminare del collocamento nella qualifica di diurnista, la quale risulta, invece, disciplinata dall'art.* 2, *legge* 4 *febbraio* 1966, *n.* 62 (3).

È preclusa ogni possibilità di interpretazione estensiva o analogica dell'inquadramento degli avventizi nei ruoli speciali transitori, ciò anche con riferimento all'inquadramento nella qualifica di diurnista degli avventizi in servizio presso il Ministero delle Finanze.

Lo statuto dei lavoratori non trova applicazione rispetto agli impiegati dello Stato (4).

Posto che, affinché l'avventizio possa conseguire la qualifica di diurnista al medesimo propria, come previsto dall'art. 25, *terzo comma, legge* 28 *ottobre* 1970, *n.* 775 *e dall'art.* 21, *legge* 18 *marzo* 1968, *n.* 249 *dal primo richiamato, è necessario il possesso del titolo di studio che ne consenta l'utilizzazione in altro ruolo della stessa carriera o in altre Amministrazioni dello Stato, gli avventizi del Ministero delle Finanze, non collocabili come diurnisti di seconda categoria nei rami specifici indicati dall'art.* 10 *d.P.R.* 15 *ottobre* 1969, *n.* 1281 *per mancanza di titolo di studio richiesto, vanno collocati ai sensi dell'art.* 2 *della legge* 4 *febbraio* 1966, *n.* 32 *pure richiamato dall'art.* 25, *legge* 775 *del* 1970, *e beninteso qualora sussistano tutti gli altri requisiti richiesti, nella qualifica di diurnista di seconda categoria in uno qualsiasi dei rami del Ministero stesso o di qualsiasi altra*

L'Adunanza Plenaria con decisione del 23 novembre 1971, n. 17 (in *Il Consiglio di Stato* 1971, I, 2047) ebbe ad escludere in particolare anche l'ammissibilità dell'intervento *ad adiuvandum* spiegato da destinatari di provvedimenti a contenuto analogo a quello in discussione graviti con autonome impugnative e in attesa di fissazione di udienza presso la Sezione, non ritenendosi tale da consentire l'accessione (in via di intervento *a parte actoris*) l'interesse degli interventori a conseguire un precedente giurisprudenziale dell'Adunanza Plenaria da invocare poi nel separato e distinto giudizio dai medesimi promosso.

Per una fattispecie di intervento adesivo *ad opponendum* cfr. Csi 24 febbraio 1975, n. 3, *ivi*, 1975, I, 190.

In dottrina cfr. ROEHRSSEN G., *Considerazioni sull'intervento nel processo amministrativo*, in *Nuova Rassegna*, 1974, 2181; SEPE-PES, *Le nuove leggi di giustizia amministrativa*, Milano 1972, 266 e seguenti.

Per quanto concerne il problema del collocamento nelle qualifiche corrispondenti al titolo di studio prescritto cfr. Sez. IV, 15 novembre 1963, n. 843 in

Amministrazione dello Stato per la quale il titolo di studio di cui risultino in possesso sia idoneo; solo in mancanza di detto titolo di studio, l'avventizio dovrà essere collocato nella qualifica di diurnista inferiore (5).

Il Consiglio di Stato 1963, I, 1638; Sez. IV, 20 ottobre 1964, n. 1008, *ivi*, 1964, I, 1649; Sez. IV, 27 novembre 1973, n. 1124, *ivi*, 1973, I, 1610.

R. T.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 9 novembre 1976, n. 1043 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Riccio. Ministero Grazia e Giustizia (avv. Stato Siconolfi) c. Reabaldi (avv. Prosperetti).

Giustizia amministrativa - Ricorso in appello - Decisione del T.A.R. di annullamento dell'atto amministrativo - Esecuzione da parte della P.A. - Cessazione della materia del contendere - Esclusione.

Ordinamento giudiziario - Magistrati ordinari - Provvedimento di collocamento a riposo - Impugnabilità in primo grado dinanzi al T.A.R. - Ammissibilità.

Impiego pubblico - Ex combattenti - Domanda di collocamento a riposo - Rinuncia - Inammissibilità.

Non cessa la materia del contendere se la P.A., che ha impugnato la sentenza del T.A.R. di annullamento dell'atto amministrativo, vi ha dato esecuzione, trattandosi di atto dovuto, che non è indice di acquiescenza (1).

La norma dell'art. 17 *legge* 24 *marzo* 1958, *n.* 195 — *che prevede la impugnabilità davanti al Consiglio di Stato dei provvedimenti concernenti i magistrati — non ha carattere di norma speciale, e come tale è derogata dalla legge* 6 *dicembre* 1971, *n.* 1034, *istitutiva del doppio grado di giurisdizione, con la conseguenza che i T.A.R. sono competenti in primo grado dei ricorsi proposti dai magistrati ordinari* (2).

Le norme del d. l. 8 *luglio* 1974, *n.* 261, *convertito nella legge* 14 *agosto* 1974, *n.* 355, *che hanno disciplinato l'esodo degli ex combattenti, scaglio-*

(1-3) La prima massima è applicazione dei principî generali sulla nozione di acquiescenza, la quale deve escludersi qualora la parte soccombente esegua una sentenza di per sé esecutiva. Ma sulla esecutività delle sentenze dei T.A.R. in pendenza dell'appello possono esprimersi fondati dubbi, e la questione è stata portata all'esame delle Sezioni Unite: cfr. COSENTINO, nota in questa Rassegna, 1975, II, 119.

La seconda massima, pur se contraria alla tesi sostenuta nell'interesse del Ministero, è utile per indirizzare le impugnative, dopo qualche oscillazione nelle decisioni dei T.A.R.

nandolo nel tempo, sono state emanate nell'esclusivo interesse della P.A.; pertanto, la precedenza per il collocamento a riposo degli ex combattenti che ne hanno fatto richiesta non può formare oggetto di rinuncia (3).

La terza massima dirime i dubbi che, nonostante la espressa dizione della legge, erano sorti sulla ammissibilità della rinuncia alla domanda di collocamento a riposo degli ex combattenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 dicembre 1976, n. 1298 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Schinaia-Marziotta (avv. Ianocita) c. Camitano (avv. Rampinelli) e Ministero di Grazia e Giustizia (avv. Stato Ferri).

Associazione - Associazioni sindacali - Ordini professionali - Consiglio nazionale dei geometri - Elezione - Posizione dei singoli Collegi provinciali - Controinteressati - Limiti.

Associazioni sindacali - Ordini professionali - Consigli nazionali dei geometri - Elezione - Giorno festivo - Legittimità.

Nella elezione del Consiglio nazionale dei geometri e nella proclamazione degli eletti — come in genere nella elezione di un qualsiasi Consiglio di Ordine professionale — si possono distinguere due diverse posizioni giuridiche: quella di ogni Collegio provinciale, che ha interesse alla regolarità delle operazioni elettorali e l'altra del Collegio provinciale i cui voti sono stati impugnati: solo questi ultimi sono titolari di un interesse a resistere alla impugnativa dei voti assunti invalidi (1).

Nella elezione dei membri del Consiglio nazionale dei geometri, nel silenzio della disciplina normativa, e in applicazione dei principi che regolano le elezioni amministrative e politiche, le quali si svolgono necessariamente di domenica (per tutta la giornata) e di lunedì (solo parte della giornata) per assicurare la partecipazione degli elettori, il termine finale previsto dall'art. 13 *del d.l.lg.* 23 *novembre* 1944, *n.* 382 *deve essere rispettato a pena di nullità delle votazioni, anche se tale termine scada in giorno festivo* (2).

(1-2) Sulla prima massima possono esprimersi dei dubbi, potendo ritenersi legittimati a resistere alla impugnativa dei voti ritenuti invalidi di alcuni Consigli provinciali anche gli altri consigli i quali hanno anche interesse alla regolarità delle operazioni elettorali. D'altra parte la elezone è un atto unitario nel quale non possono distinguersi e differenziarsi i voti espressi da taluni Consigli provinciali.

La seconda massima è una esatta applicazione dei principî sulle elezioni politiche e amministrative, e sulla elezione degli ordini professionali: cfr. *Cons. Stato,* Sez. II, 14 dicembre 1971, n. 1005).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 17 dicembre 1976, n. 1419 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Caianiello - Istituto neurologico « C. Besta » (avv.ti Golda Perini e Ferri) e Istituto nazionale studio e cura tumori (avv.ti Guarino e Gonnelli) c. Consorzio nazionale ricerca medica (avv.ti Brunetti, Sorrentino e Zammit) e Ministero sanità (avv. Stato Ferri) - Appello, T.A.R. Lazio, I Sez. 9 aprile 1975, n. 238, in I Tribunali Amministrativi Regionali 1975, I, 1039: annullamento previo difetto giurisdizione giudice amministrativo.

Ricorso giurisdizionale - Giudizio di appello - Questione di giurisdizione - Rilevabilità d'ufficio.

Consorzi - Consorzi costituiti fra enti pubblici - Mancanza di una disciplina specifica - Natura privata - Sussiste.

Competenza e giurisdizione - Recesso di enti membri di un consorzio di natura privata - Natura della controversia - Giurisdizione del giudice amministrativo - Non sussiste - Fattispecie relativa al Consorzio Nazionale per la ricerca medica.

Costituisce eccezione al principio secondo cui le questioni pregiudiziali concernenti il ricorso introduttivo vanno affrontate dal giudice di appello solo se siano espressamente fatte valere con l'appello principale o incidentale, la questione relativa al difetto di giurisdizione, considerato che a norma dell'art. 30 *della l.* 6 *dicembre* 1971, *n.* 1034, *essa è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo trattandosi di una causa ostativa che riguarda il complesso dell'organo giurisdizionale adito* (1).

La natura giuridica del Consorzio nazionale per la ricerca medica (il quale risulta aver ottenuto il riconoscimento del Capo dello Stato con espresso richiamo all'art. 12 *c.c.) resta privatistica, analogamente alla natura rivestita da tutti quei consorzi che, ancorché costituiti fra enti pubblici, non assumono tuttavia la natura essi stessi di enti pubblici, non divenendo titolari degli interessi dei consorziati, ma avendo il solo scopo di esplicare i compiti necessari al perseguimento degli interessi (in ipotesi pubblici) di cui peraltro rimangono titolari i membri stessi, posto che il carattere pubblico del consorzio non deriva necessariamente dal fatto che il consorzio sia costituito da enti pubblici, ma dalla previsione di una specifica disciplina positiva che attribuisca espressamente al consorzio stesso il carattere della pubblicità* (2).

(1-3) Sui poteri del Consiglio di Stato in grado di appello cfr. da ultimo Sez. IV, 30 novembre 1976, n. 1460 in *Il Consiglio di Stato* 1976, I, 1227, con richiami in dottrina.

Poiché il consorzio per la ricerca medica è una persona giuridica privata riconosciuta a norma dell'art. 12 *c.c., essendo tutti i rapporti fra gli enti consorziati e il consorzio disciplinati dal diritto privato (ivi compreso l'art.* 25 *c.c. che al secondo comma disciplina la facoltà di recesso dell'associato), la controversia relativa alla esistenza o meno delle condizioni e dei presupposti per il recesso di un ente consorziato, che non investe l'esercizio di un potere pubblico ma solo posizioni di diritto soggettivo, resta sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo* (3).

Sulla disciplina dei consorzi in dottrina cfr. FRANCESCHELLI, « *Consorzi* » in *Commentario al Codice Civile a cura di Scialoja e Branca, Libro V, Del lavoro,* Bologna-Roma 1947; FERRI, *Consorzio* (*teoria gen.*) in *Enc. Dir. Giuffrè* IX, 371; MIELE-STANCANELLI, « *Consorzi Amministrativi* », *ivi,* 408.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 5 novembre 1976, n. 396 - *Pres.* Daniele - *Est.* Virgilio. INAM (avv. Pinna) c. Zara (avv. Salis).

Giustizia amministrativa - Regolamento di competenza - Istanza - Deposito presso il T.A.R. - Necessità.

Anche se l'art. 31 *della legge* 6 *dicembre* 1971, *n.* 1034, *nel disciplinare il procedimento del regolamento preventivo di competenza, non prevede, oltre la notifica alle parti, il deposito della istanza di regolamento, è tuttavia necessario tale deposito ai fini della procedibilità del giudizio incidentale* (1).

Risulta dagli atti che l'istanza in premessa è stata proposta entro 20 giorni dalla costituzione in giudizio dell'Inam con atto notificato alla controparte il 18 novembre 1975 nonché è stata depositata nella Segreteria del T.A.R. il 26 novembre 1975 allorché il termine anzidetto era già decorso.

Occorre quindi in via preliminare esaminare di ufficio il problema della ritualità dell'istanza in esame stabilendo se la stessa, nel termine di cui al secondo comma dell'art. 31 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034,

---

(1) Si riporta la decisione sia per la sua precisa motivazione sia per gli ulteriori rilievi sulla competenza in base all'efficacia dell'atto e alla natura dell'autorità emanante e sul c.d. foro del pubblico impiego (limitatamente ai dipendenti in servizio).

debba essere solamente notificata a tutte le parti in causa od anche depositata nella segreteria del T.A.R. adito dal ricorrente.

L'art. 31 della legge succitata nulla dispone al riguardo in quanto, al terzo comma, nel fissare le modalità di proposizione della istanza, ne dispone esclusivamente la notifica alle parti in causa che non vi abbiano aderito. D'altra parte, il deposito in segreteria è atto necessario per la procedibilità del giudizio incidentale introdotto con la proposizione dell'istanza e ciò in quanto, solo successivamente al deposito il presidente del T.A.R. può verificare la ritualità della proposizione, l'eventuale accordo tra le parti ed emettere ordinanza o di rimessione degli atti ad altro tribunale ovvero, in disaccordo tra le parti, al Consiglio di Stato.

Ciò tuttavia non comporta, ad avviso della Sezione, contrariamente a quanto ritenuto da parte della dottrina, che il deposito vada effettuato a pena di decadenza nello stesso termine di venti giorni previsto per la notificazione del secondo e terzo comma dell'art. 31. E' bensì vero che nel procedimento amministrativo sono comminate decadenze, per l'omesso deposito in termini prestabiliti, degli atti introduttivi del giudizio principale od incidentale (v. art. 21 secondo comma e 22 secondo comma l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 36 quarto e quinto comma ed art. 37 terzo comma t.u. 26 giugno 1024, n. 1054, art. 38 r.d. 17 agosto 1907, n. 642) e che nella specie ricorre la identica *ratio legis*, ma è altresì vero innanzi tutto che nella norma difetta la prefissione di un termine per tale adempimento, ma soprattutto che la decadenza, siccome istituto di carattere eccezionale non può essere analogicamente esteso oltre i casi e le modalità per essa espressamente previste in ossequio al principio generale di diritto processuale che la perdita di un diritto per inosservanza di termini possa pronunciarsi solo in presenza di espressa comminatoria della legge (v. art. 152 Cod. proc. civ.).

In conclusione, il deposito della istanza notificata in termine alle parti in causa, incide non sulla ritualità dell'istanza medesima, ma sulla procedibilità del giudizio incidentale sulla competenza ritualmente introdotta, determinandone la temporanea improcedibilità fino a che il deposito stesso non venga eseguito. Il termine ultimo per procedervi è poi stabilito nella stessa legge n. 1034 del 1971 all'art. 23 quarto comma e cioè 20 giorni liberi anteriori a quello fissato per l'udienza, termine posto non in relazione al particolare procedimento, bensì in generale riguardo alla facoltà delle parti di depositare atti e documenti in giudizio e che quindi comprende anche la specifica fattispecie in esame.

Si potrebbe osservare che in tal modo il tempo generalmente lungo intercorrente tra la proposizione dell'istanza ed il suo deposito faciliterebbe la instaurazione di regolamenti di competenza a meri scopi dilatori e defatigatori in contrasto con tutto lo spirito dell'art. 31 che

vuole risolto quanto prima il dubbio sulla competenza territoriale del giudice adito. Ciò non appare tuttavia ostativo alla interpretazione che il Collegio ritiene di poter dedurre dalle disposizioni del citato art. 31.

Può al riguardo considerarsi in primo luogo che lo stesso art. 31 primo comma prevede che la proposizione possa essere fatta in ogni momento quando l'incompetenza risulti da atti depositati in giudizio successivamente ed inoltre che il meccanismo particolarmente rapido previsto dall'art. 31 commi secondo, quarto, quinto, settimo e ultimo, per la decisione della questione non comporta dilazioni di grande rilievo. Ma ciò che particolarmente occorre sottolineare è che il deposito può essere effettuato anche dalla parte cui è stata notificata l'istanza ai sensi del terzo comma del predetto art. 31.

Nel quarto comma successivo si prevede invero la possibilità che le parti siano d'accordo sulla remissione ad altro Tribunale e che quindi il Presidente del T.A.R. su loro istanza rimette gli atti al T.A.R. indicato ed accettato come competente. Appare chiaro da tale disposto che ciascuna parte interessata, anche in difetto di deposito della istanza di regolamento di competenza, possa procedervi direttamente depositando la copia notificata, e proponendo nel contempo istanza al Presidente del T.A.R. adito con cui, nel dichiararsi d'accordo nella remissione ad altro T.A.R., chieda la trasmissione a quest'ultimo degli atti di causa. Negli altri casi, ai sensi del successivo quinto comma, la trasmissione va fatta d'ufficio dalla segreteria del T.A.R. al Consiglio di Stato, ma è da ritenersi che anche in tale ipotesi ogni parte possa eliminare l'ostacolo alla procedibilità dell'istanza costituito dal mancato deposito, procedendovi direttamente.

In sostanza ritiene il Collegio che il Legislatore, nel fissare il procedimento per la risoluzione della questione sulla competenza, abbia conferito la facoltà di darvi impulso processuale non solo al proponente, ma anche ad ogni altra parte interessata, evitando in tal modo che il mezzo in esame possa essere adibito a fini dilatori e defatigatori che si è voluto certamente escludere.

Ciò premesso, accertata la ritualità della presente istanza, nel merito occorre dichiararsene la infondatezza.

Il richiamo dell'Istituto alla propria natura di Ente pubblico ultraregionale ed alla pari efficacia del provvedimento impugnato in quanto inteso alla attuazione in sede nazionale dell'art. 6 secondo comma D.L. 8 luglio 1974, n. 261, appare destituito di fondamento.

Ai sensi dell'art. 3 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034 l'efficacia dell'atto e la natura dell'Autorità emanante possono venire in considerazione, ai fini dello spostamento di competenza, solo ove non si tratti del c.d. foro del pubblico impiego, ove cioè l'atto non concerna dipen-

denti in servizio alla data di emanazione dell'atto presso uffici posti nella circoscrizione del T.A.R. adito.

Nella specie al contrario l'atto impugnato, oltre che essere emesso da un organo locale dell'Ente, concerneva un dipendente che all'epoca della sua emanazione prestava incontestabilmente la sua opera presso l'ambulatorio di Ozieri e quindi in un ufficio posto nella circoscrizione del T.A.R. adito. — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 16 novembre 1976, n. 405 - *Pres.* Daniele - *Est.* Iannotta. Bucci (avv. Moscarini) c. Comitato prov. prezzi dell'Aquila (avv. Stato Orlando).

Giustizia amministrativa - T.A.R. - Domanda di fissazione di udienza - Ricorsi pendenti davanti ad altre autorità - Trasmissione ai T.A.R. - Avviso alle parti - Parti costituite da un unico procuratore - Avviso unico - Legittimità.

Giustizia amministrativa - T.A.R. - Art. 42 legge n. 1034 del 1971 - Contrasto con l'art. 24 Cost. - Manifesta infondatezza.

Prezzi - Comitato provinciale prezzi - Natura giuridica - Non è autorità di controllo.

Ai fini della comunicazione dell'avviso prevista dall'art. 42, *quarto comma della legge n.* 1034 *del* 1971, *non è necessario inviare tante copie quanti sono i ricorrenti, assistite da un unico procuratore, ma è sufficiente la consegna al procuratore di una sola copia dell'atto da notificare, mentre la sentenza, suscettibile di appello, va notificata in numero eguale al numero delle parti rappresentata da un unico procuratore* (1).

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, *ultimo comma, della legge n.* 1034 *del* 1971, *in relazione all'art.* 24 *Cost., in quanto la norma prevede un termine ampio per poter adempiere ad un onere processuale che sorge dopo che le parti hanno avuto notizia della trasmissione dell'atto introduttivo del giudizio alla Segreteria del T.A.R.* (2).

Il Comitato dei prezzi non è autorità di controllo, in quanto delibera, con competenza propria ed autonoma, nella fissazione dei prezzi, in modo indipendente da una precedente delibera riferibile ad altra autorità (3).

(1-3) La prima nomina è in applicazione dei principî di natura processuale sulla notifica degli avvisi e delle sentenze al procuratore costituito per diverse parti.

Le altre due massime sono evidente esattezza.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 10 giugno 1977, n. 588 - *Pres.* Levi Sandro - *Est.* Iannotta - Min. Industria (avv. Stato Ferri) c. Barnaba (avv. Pisa) e Camera di Commercio Taranto (avv. Russo).

Giudizio amministrativo - T.A.R. - Competenza - Spostamenti di competenza per ragione di connessione come ipotesi di competenza funzionale - Fattispecie.

I principî di economia e di concentrazione che presiedono, nel processo civile, all'istituto dello spostamento di competenza per ragioni di connessione, devono ritenersi applicabili — pur nel silenzio della legge — anche al processo amministrativo. La competenza individuata per ragione di connessione (nella specie quella del giudice della causa principale, che « attrae » la causa accessoria) ha natura funzionale ed il suo difetto è quindi deducibile e rilevabile anche al di là dei termini e senza il rispetto delle forme del regolamento di competenza (1).

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 6 luglio 1976, n. 286 - *Pres.* Daniele - *Est.* Cossu - Gorgone (avv. Raggi) c. Ministero della P.I. (avv. Stato Cevaro).

Giustizia amministrativa - T.A.R. - Competenza - Criteri di competenza previsti dall'ultimo comma dell'art. 3 della legge n. 1034 del 1971 - Competenza funzionale - Esclusione.

In tema di individuazione della competenza dei Tar, il criterio della competenza complessa, di cui all'ultimo comma dell'art. 3 *della legge* 6 *dicembre* 1971 *n.* 1034, *racchiude una ipotesi di competenza territoriale (e non funzionale), anche se differenziata da quelle ordinariamente attribuite a ciascun Tar, compreso il Tar del Lazio; pertanto è ammissibile la istanza di regolamento di competenza* (2).

(1-2) Con le due sentenze sopra riportate, il Supremo Consesso amministrativo, nell'attesa della emanazione del regolamento di procedura previsto dall'art. 19 della legge istitutiva dei T.A.R., prosegue in quell'opera di costruzione pretoria cui si accennava in questa Rassegna in nota all'Adunanza Plenaria 28 marzo 1977-19 aprile 1977, n. 5 (cfr. retro pag. I, 288).

Delle due decisioni in rassegna una, benché adottata in data anteriore, è stata, infatti, pubblicata in data di parecchio posteriore a quella dell'Adunanza Plenaria ora citata (il 6 luglio 1977) e ne costituisce, in qualche misura, un corollario.

I

(*Omissis*). — Preliminarmente deve essere esaminata la censura relativa al difetto di competenza del Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia.

Infatti l'eventuale fondatezza di questa censura implica l'annullamento, e non la riforma, della sentenza appellata, salva la instaurazione del giudizio davanti al giudice amministrativo di primo grado, che sia competente (art. 34, secondo comma, l. 6 dicembre 1971 n. 1034).

La censura di incompetenza per altro verso non è intempestiva come ha controdedotto la parte appellata. Infatti nella specie non si tratta di competenza territoriale, ma di competenza funzionale, da riconoscersi al tribunale amministrativo Regionale del Lazio, a causa di un nesso di connessione tra il giudizio, instaurato avverso le direttive ministeriali impartite alle camere di commercio, e quelle concernenti il diniego di approvazione della deliberazione camerale.

La competenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio è prospettabile non tanto in rapporto ai criteri di identificazione della competenza territoriale, fissata dall'art. 2 e 3 l. 6 dicembre 1971, n. 1034, quanto in relazione alla esigenza di permettere l'efficiente esplicazione della funzione giurisdizionale, concentrando la cognizione di cause connesse presso un unico giudice.

3) Si potrebbe concludere nel senso che non sia in alcun modo prospettabile un problema di competenza funzionale nel giudizio amministrativo, al di fuori delle ipotesi di diritto intertemporale concernenti il riparto di competenze tra Consiglio di Stato e Tribunali amministrativi regionali (art. 38 e 42 l. citata) e di quelle attinenti alla proposizione dei giudizi di ottemperanza (art. 37 l. citata).

Tale conclusione potrebbe essere sostenuta con il richiamo agli art. 2 e 3 l. 6 dicembre 1971, n. 1034, ove è disciplinata esclusivamente la ripartizione di competenza territoriale tra i Tribunali Amministrativi Regionali. Il difetto di una disciplina generale relativa ad altre forme di competenze induce a ribadire tale conclusione.

Pur con tutte le doverose cautele che incombono nella individuazione di orientamenti giurisprudenziali ancora allo stato nascente, sembra che, allo stato, la « filosofia » del Consiglio di Stato in materia di competenza del giudice amministrativo possa così sintetizzarsi: accanto alla competenza territoriale — derogabile e sindacabile soltanto per la via di un tempestivo regolamento — esiste anche una competenza funzionale, non ristretta all'ipotesi del giudizio di ottemperanza, ma comprensiva anche di altre, quale sicuramente la competenza per connessione, da individuare alla stregua di principi di diritto processuale generale. La incompetenza funzionale è conoscibile e sindacabile a prescindere dalle forme e dai termini del regolamento, il quale rimane, tuttavia, proponibile anche in tale ipotesi, ponendosi come ulteriore strumento di nomofilachia accanto al rilievo d'ufficio, all'eccezione ed all'appello.

Tuttavia un elemento di natura testuale fa dubitare della fondatezza di tale conclusione. Invero l'art. 34, primo comma l. citata prevede che il Consiglio di Stato, qualora riconosca che una sentenza è illegittima per ragioni di competenza, la annulla, salva la possibilità di riassunzione del giudizio davanti ad altro Tribunale amministrativo.

Questa norma sarebbe priva di giustificazioni se non vigessero dei criteri di competenza diversi da quelli concernenti la competenza territoriale. Infatti questioni di competenza territoriale non sono suscettibili di porsi come mezzo di gravame delle sentenze del giudice amministrativo. Tali questioni, giusta l'art. 31 l. 6 dicembre 1971, n. 1034, possono essere solo sollevate mediante istanza di regolamento di competenza, che non è un mezzo di gravame e quindi si rivolge ad un giudice di secondo grado, ma non al giudice di appello, proprio in quanto difetta una sentenza da censurare.

Se la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale può essere appellata, tra l'altro, per motivi di competenza è da ritenere che siano rilevanti nel giudizio amministrativo anche altre forme di competenza oltre quella di cui all'art. 31.

L'assenza di norme generali relative alla particolare forma di competenza, diversa da quella territoriale, applicabile al giudizio amministrativo, induce a fare riferimento ai principi desumibili dal codice di procedura civile, per la parte compatibile con l'organizzazione giudiziaria amministrativa.

Il ricorso a tali principi è ulteriormente giustificabile in rapporto alle similitudini ravvisabili tra giudizio civile e giudizio amministrativo, limitatamente al fatto che sia l'uno sia l'altro possono presentare le caratteristiche di giudizi di impugnazione (impugnazione di provvedimenti amministrativi, di negozi giuridici, di deliberazioni societarie o assembleari in genere) o di azioni a tutela di pretese contestate o insoddisfatte (pretese creditorie tutelabili davanti al giudice ordinario; diritti tutelabili in sede di giurisdizione esclusiva).

Pertanto quelle medesime esigenze di economicità ed efficienza dei giudizi, ravvisabili nel processo civile, e che giustificano la vigenza di alcuni criteri di competenza tendenti alla concentrazione delle cause (art. 31 sef. c.p.c.) sono identificabili anche nel giudizio amministrativo.

4) In particolare deve essere ammessa la attribuzione alla cognizione del giudice, competente per la causa principale, della causa accessoria, così come fissato dagli art. 31 e 40 c.p.c.

Nella specie in esame tale giudice è da identificare nel Tribunale Amministrativo regionale del Lazio, davanti al quale era stata proposta l'impugnazione avverso la circolare ministeriale 5 luglio 1974, n. 15; circolare la cui efficacia fu sospesa con ordinanza 13 gennaio 1975 della Sezione terza del Tribunale del Lazio,

Per altro verso nella specie in esame non difettava la possibilità del giudice di primo grado di prendere conoscenza della proposizione del giudizio di impugnazione avverso il decreto ministeriale citato. Infatti il giudizio davanti al Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia verteva proprio sulla ottemperanza o meno da parte del Ministro all'ordinanza di sospensione del Tribunale del Lazio e concernente il decreto ministeriale, ordinanza acquisita agli atti del giudizio di primo grado.

Quindi necessariamente rientrava nella possibilità di cognizione del giudice *a quo* il fatto della pendenza del giudizio avverso il decreto ministeriale, né erano ravvisabili ragioni ostative alla connessione, in quanto la causa principale non aveva raggiunto uno stato tale da rendere difficile la soluzione del giudizio connesso.

Il rapporto di connessione tra il giudizio relativo al diniego di approvazione e quello, instaurato presso il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, concernente l'atto ministeriale si desume dalle seguenti circostanze: anzitutto il giudizio concernente il diniego di approvazione implica l'interpretazione dell'ordinanza di sospensione dell'efficacia dell'atto ministeriale in data 5 luglio 1974, n. 15, ordinanza emessa dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio. Inoltre la stessa legittimità del diniego può essere apprezzata in rapporto alla legittimità dell'interpretazione data alla normativa vigente dal Ministro dell'Industria con l'atto 5 luglio 1974, n. 15, impugnata davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio. Il Ministro infatti con l'atto citato aveva espresso l'avviso che ai segretari generali delle Camere di commercio non potesse essere corrisposto il trattamento economico camerale in aggiunta a quello dirigenziale. Con il provvedimento di controllo negativo, impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia, il Ministro ha ribadito l'interpretazione a suo tempo espressa in ordine all'inapplicabilità della normativa dirigenziale (atto n. 15 citato) ed ha denegato l'approvazione della deliberazione 18 febbraio 1975, n. 78 della Giunta Camerale. Nel denegare l'approvazione il Ministro ha inoltre identificato l'ambito di efficacia dell'ordinanza di sospensione 13 gennaio 1975 in modo diverso da quanto aveva fatto la Giunta camerale.

Pertanto deve essere riconosciuta la competenza per connessione del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio a conoscere del ricorso avverso il provvedimento ministeriale 29 luglio 1975, n. 515181; la sentenza appellata deve essere annullata senza rinvio (art. 34, primo comma l. 6 dicembre 1971, n. 1034). Tuttavia, attesa la scusabilità dell'errore del ricorrente, che in assenza di norme sulla connessione nel giudizio amministrativo ha proposto il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia, è giustificata la rimessione in termini dello stesso ricorrente per proporre il ricorso suindicato al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Il riconoscimento del difetto di competenza del Tribunale Amministrativo e quindi l'annullamento senza rinvio della sentenza appellata importano l'assorbimento delle altre censure dedotte dall'Amministrazione.

Invero nella specie l'appello non ha avuto efficacia devolutiva, ma si è risolto in un mezzo di impugnazione mera, idonea solo ad annullare la sentenza censurata (art. 34, primo comma, citato). — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — L'istanza di regolamento di competenza proposta dalla prof.ssa Balestra è ammissibile in rito e fondata nel merito.

Le pur pregevoli considerazioni svolte dalla Avvocatura Generale dello Stato — la quale non manca di sottolineare la novità della questione — non possono essere condivise.

Non vi è dubbio, infatti, che il T.A.R. per il Lazio sia stato posto dal Legislatore in posizione differenziata rispetto agli altri Tribunali Amministrativi Regionali, ma ciò non comporta che il criterio di attribuzione di competenza previsto dall'art. 3, III comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, dia luogo ad una ipotesi di competenza funzionale o comunque non territoriale.

Deve al riguardo osservarsi — pur senza contestare che nella l. n. 1034 del 1971 possano ravvisarsi ipotesi di competenza funzionale — che il criterio generale seguito dalla Legge per radicare la competenza dell'uno o dell'altro Tribunale è quello della sede dell'Ente o dell'organo il cui atto si impugna; altri criteri vengono utilizzati quando si tratti di atti emessi da organi centrali dello Stato o di enti pubblici ultraregionali, attribuendo rilievo o alla sede di servizio del pubblico dipendente o all'ambito di efficacia dell'atto; ma quando — per quel che qui interessa — il criterio dell'efficacia dell'atto non è più in grado di funzionare (perché l'efficacia illimitata non potrebbe determinare la competenza di alcun Tribunale), si torna alla regola generale della quale è espressione l'art. 3, 3° comma e si indica nel T.A.R. del Lazio il Giudice competente, perché nella sua circoscrizione è compresa la città di Roma, sede degli Organi Centrali dello Stato.

La soluzione prospettata, che conduce a ritenere ammissibile il proposto regolamento stante la ritenuta territorialità del criterio di attribuzione della competenza (e, per converso, la sua non rilevabilità d'ufficio da parte del T.A.R.) circa le controversie su atti emessi da organi centrali dello Stato ad efficacia non territorialmente limitata, viene indubbiamente a restringere i limiti nei quali il Giudice conosce della propria competenza. Ritiene però la Sezione che questo principio deve recedere di fronte all'esigenza che le questioni relative alla competenza siano

risolte celermente ed una volta per tutte a mezzo di uno strumento processuale previsto dalla Legge e la cui sola esistenza dimostra come il principio in base al quale ogni giudice conosce, in primo luogo, della propria competenza, non sia assoluto.

La soluzione prospettata dall'Amministrazione viceversa, comporterebbe che, trattandosi di competenza funzionale, questa potrebbe sì essere rilevata anche d'ufficio ma nei modi ordinari, con il rischio dunque che si debbano percorrere due gradi di giudizio (aventi il T.A.R. e in appello avanti questo Consiglio) solo per stabilire quale sia il Giudice competente.

Miglior partito sembra invece interpretare le norme nel senso di estendere — sino a che il tenore letterale delle norme stesse non costituisca ostacolo insuperabile — il regolamento di competenza a tutte quelle ipotesi che siano ragionevolmente riconducibili alla nozione di competenza per territorio. La violazione di tali criteri di competenza, infatti, da un lato non è rilevabile d'ufficio, dall'altro non può costituire motivo di impugnazione della sentenza e, infine, le questioni relative alla competenza territoriale sono suscettibili di essere risolte con il regolamento di competenza: si delinea così un sistema che attribuisce alle questioni di competenza il rilievo (certamente non assoluto), che ad esse va riservato e che consente di giungere rapidamente — o perché le questioni di competenza restano precluse o perché sono state risolte con il regolamento — alla pronuncia di merito, che costituisce lo sbocco naturale ed essenziale di ogni processo.

Così stabilita l'ammissibilità del proposto regolamento di competenza, si deve rilevare che l'istanza è fondata nel merito.

Non vi è dubbio infatti che la ricorrente abbia impugnato avanti il T.A.R. per la Sicilia i provvedimenti di un organo centrale dello Stato la cui efficacia non è limitabile ad una piuttosto che all'altra zona del territorio nazionale: ne consegue che deve essere affermata la competenza del T.A.R. per il Lazio, mentre le spese possono essere compensate. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 febbraio 1977, n. 605 - *Pres.* Iannuzzi - *Est.* Battimelli - *P. M.* Gambogi (conf.). Di Bernardo (avv. Mazzone) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

Imposte e tasse in genere - Competenza e giurisdizione - Commissioni delle imposte dell'abolito ordinamento - Decisione di condanna dell'Amministrazione - Difetto di potere.

Le Commissioni tributarie dell'abolito ordinamento avevano giurisdizione limitata alla verifica della legittimità dell'operato dell'Amministrazione e all'eventuale potere di annullamento o sostituzione dell'atto impugnato, ma non avevano il potere di condannare l'Amministrazione ad un pagamento, essendo tale potere riservato alla giurisdizione del giudice ordinario (1).

---

(1) **Osservazioni sull'azione di condanna dell'Amministrazione finanziaria al rimborso dell'imposta.**

1. - La pronunzia della S. C., oltre a chiarire un importante profilo del potere decisorio delle abolite commissioni delle imposte, offre le premesse per esaminare il problema, assai dibattuto, delle decisioni di condanna dell'Amministrazione finanziaria a seguito della riforma del processo tributario.

Quanto al passato, non possono sorgere dubbi sull'inesistenza del potere delle commissioni di pronunciare decisioni di condanna dell'Amministrazione al pagamento di una somma di denaro; forse non è del tutto esatta l'affermazione che la giurisdizione delle commissioni fosse limitata alla verifica della legittimità dell'operato dell'Amministrazione ed all'annullamento o sostituzione dell'atto impugnato (è questa la caratteristica della decisione del giudice amministrativo che pronuncia in materia di interessi legittimi), giacché la decisione della commissione interviene su diritti soggettivi con effetto dichiarativo di accertamento; ma sicuramente la decisione della commissione non solo non aveva valore di titolo esecutivo ma non conteneva affatto la statuizione di condanna.

Tale statuizione avrebbe potuto contenere la sentenza del giudice ordinario, secondo i principî generali della giurisdizione; ma per quanto concerne i tributi, la sentenza ordinaria dichiarava l'obbligazione, senza liquidare in cifra il tributo e quindi anche senza emettere condanna per somma determinata né per il pagamento dell'imposta (il titolo per la riscossione è sempre costituito dall'atto amministrativo — ingiunzione, ruolo, ecc. — la cui legittimità è confermata dalla sentenza) né per il rimborso, tant'è vero che la sentenza non mutava il titolo della prescrizione stabilita per il credito di imposta.

Inoltre la sentenza del giudice ordinario, se pure avesse potuto contenere oltre alla dichiarazione del diritto al rimborso anche la condanna (titolo esecutivo), non poteva essere pronunciata successivamente ad una decisione di commissione passata in giudicato; poteva cioè, se mai, essere preferita, vigendo la regola delle due autonome giurisdizioni, la giurisdizione ordinaria in vista della eventualità della condanna, ma non era consentito dopo intervenuto il giudicato

(*Omissis*). — Quanto al secondo motivo di ricorso, esso appare dovuto ad un'erronea interpretazione della concisa motivazione della decisione impugnata la quale, in realtà, non ha inteso affermare che non spetti al ricorrente la restituzione dell'imposta eventualmente pagata in più del dovuto a seguito dell'accertamento (come ha ritenuto il ricorrente, che ha inteso dimostrare il suo buon diritto alla restituzione, il

---

di una commissione sulla sostanza del rapporto, travasare lo stesso giudicato in una sentenza del giudice ordinario per conseguire il titolo alla condanna.

II. - Questi problemi si presentano in forma diversa nel nuovo contenzioso tributario. Se la giurisdizione delle commissioni è generale, ad esse deve spettare anche la pronunzia sulla condanna; se tale potere non è conferito alle commissioni, esso deve necessariamente spettare al giudice ordinario, anche nelle materie devolute alle commissioni: queste, riassuntivamente, le tesi contrapposte sul problema (TESAURO, *Sui rimedi giurisdizionali contro l'iscrizione a ruolo di somme non dovute, Riv. dir. finanz.*, 1974, II, 297; Id., *Limiti di esclusività della giurisdizione delle commissioni tributarie, ivi*, 1976, II, 102; MICHELI, *Osservazioni sulla costituzionalità del nuovo contenzioso tributario, Riv. dir. finanz.*, 1974, II, 100; POTITO, *Azione di accertamento e ripetizione di indebito in materia tributaria, ivi*, 1974, I, 125; GLENDI, *Problemi di tutela giurisdizionale agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto e connesse questioni di legittimtià costituzionale, Dir. e prat. trib.*, 1975, II, 330).

Con una recente pronunzia delle Sezioni Unite (8 marzo 1977, n. 942, in questa *Rassegna*, 1977, I, ... con nota di C. BAFILE) è stato chiarito che la giurisdizione delle commissioni per i tributi elencati nell'art. 1 del d.P.R. n. 636/1972 è generale e che, se pure esiste in relazione al sistema di giurisdizione speciale una delimitazione di materie astrattamente controvertibili, ne discende l'improponibilità assoluta della relativa domanda non già l'attribuzione, in via residuale, al giudice ordinario; è stata così esclusa la proponibilità delle azioni di mero accertamento sia innanzi alle commissioni che innanzi all'A.G.O. Per le stesse ragioni le azioni di condanna che unitamente a quelle di mero accertamento sono l'oggetto prediletto degli autori che sostengono la sopravvivenza di una residua giurisdizione dell'A.G.O. nelle materie devolute alle commissioni, non possono rientrare nella giurisdizione dell'A.G.O. Sicuramente non potrà proporsi innanzi all'A.G.O. una domanda diretta ad accertare l'obbligazione e conseguentemente a condannare al rimborso; non basta domandare *anche* la condanna per sottoporre al giudice ordinario l'accertamento dell'obbligazione devoluto alle commissioni. Ma non può nemmeno domandarsi all'A.G.O. la sola condanna dopo che l'insussistenza dell'obbligazione è già stata dichiarata dalla commissione perché ciò comporta pur sempre, come *petutum* sostanziale, una pronuncia su una controversia di imposta e opererebbe quel travaso di giudicato di cui si è detto, da ritenersi inammissibile anche sulla base di più generali principî processuali.

III. - Resta a vedere se le commissioni del nuovo ordinamento abbiano il potere di pronunciare decisioni di condanna. Sembra doversi dare risposta negativa. Le innovazioni introdotte non pare che abbiano modificato sul punto i poteri decisori delle commissioni, sì che la sentenza che si annota si rivela valida anche nel nuovo processo.

Come si è rilevato annotando la sentenza sopra citata, il processo tributario, che pure nella sostanza è di accertamento del rapporto, è nella forma costruito ad imitazione del processo amministrativo (procedimento su ricorso contro atto amministrativo soggetto a termine di decadenza, impulso di ufficio, istruttoria

che è assolutamente pacifico), bensì ha, più semplicemente, affermando non essere consentita la pretesa del contribuente, inteso dire che detta pretesa non era esercitabile nella sede in cui essa era stata proposta, ossia innanzi alla Commissione provinciale. Le Commissioni delle imposte, infatti, hanno una giurisdizione limitata alla verifica della legittimità dell'operato dell'amministrazione e all'eventuale potere di annulla-

---

di tipo inquisitorio e decisione priva del valore di titolo esecutivo); la decisione della commissione non può sicuramente essere spedita in forma esecutiva e come non sostituisce il provvedimento impugnato quale titolo per la riscossione contro il contribuente, così non può creare un titolo di condanna al rimborso contro l'Amministrazione. Sulla base della tradizione, sembra inoltre che non possa riconoscersi il potere di emettere decisioni di condanna al giudice amministrativo e al giudice tributario in mancanza di una espressa norma innovativa; è vero che oggi i tribunali amministrativi possono emettere pronunce di condanna in materia di giurisdizione esclusiva su diritti soggettivi (art. 26 l. 6 dicembre 1971, n. 1034), ma questa è una limitata eccezione stabilita da una norma espressa.

Alle commissioni che giudicano su diritti, senza annullare gli atti amministrativi, è sicuramente riferibile l'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, All. *E*; potrebbe essere di conseguenza concepibile la condanna della P.A. al pagamento di una somma di danaro; è dubbio tuttavia che in base a tale norma questo potere possa essere riconosciuto ad un giudice diverso da quello ordinario.

IV. - Ma non è soltanto per ragioni di attribuzione di potestà che deve ritenersi esclusa la pronuncia di decisione di condanna da parte delle commissioni.

Per lunga tradizione, ed anche rispetto al giudice ordinario, la controversia di imposta è concepita come accertamento dichiarativo degli elementi costitutivi dell'obbligazione tributaria, con esclusione della determinazione in cifra di essa; è lasciato all'Amministrazione, che si conformerà al caso deciso, emettere un nuovo atto di accertamento o di liquidazione con i conseguenti provvedimenti di riscossione o di rimborso (Cass. 6 ottobre 1972, n. 2863, in questa *Rassegna*, 1973, I, 910). Per questa ragione, come si è detto, la sentenza non ha valore di titolo e non sostituisce l'atto amministrativo che contiene invece il titolo. Quelle stesse attribuzioni che spettano all'Amministrazione per l'accertamento dell'obbligazione, che devono precedere la domanda giurisdizionale e condizionano la giurisdizione (v. *Relazione Avv. Stato*, 1970, 75, II, 597 e segg.) ritornano all'Amministrazione dopo il giudicato per l'emanazione dei provvedimenti di attuazione di esso.

La pronunzia giurisdizionale, come non annulla e non modifica l'atto amministrativo, così non emette la statuizione definitiva di liquidazione dell'imposta, che dovrà essere contenuta in un nuovo atto amministrativo; la pronunzia giurisdizionale conterrà soltanto l'accertamento di quegli elementi (identificazione del soggetto passivo, qualificazione del presupposto, determinazione degli effetti della norma applicabile) che, eventualmente uniti ad altri che possono essere estranei al giudizio (base imponibile), saranno assunti dall'ufficio a base del provvedimento di esecuzione amministrativa del giudicato. Probabilmente non è stata estranea a tale strutturazione del processo tributario anche la considerazione che la liquidazione del tributo è un'operazione che, se pure semplice e quasi meccanica per l'ufficio tributario, è ostica per il giudice che, tra l'altro, non conosce l'esatta situazione dei pagamenti che può essersi modificata nel corso del giudizio.

mento e di sostituzione dell'atto impugnato, ma non hanno il potere di condannare l'amministrazione ad un pagamento, essendo un potere del genere riservato alla giurisdizione del giudice ordinario. In concreto, ove l'amministrazione non disponga, nel caso di specie, la restituzione al Di Bernardo dell'imposta eventualmente da lui pagata in più del dovuto,

---

È dunque riservata alla sfera dell'Amministrazione, e disciplinata con norme particolari, come si vedrà fra breve, l'esecuzione del giudicato anche per quanto concerne i rimborsi.

Questa attribuzione, che pone l'Amministrazione in una posizione ben diversa dal comune convenuto, caratterizza il processo tributario anche sotto altri aspetti, e particolarmente per quanto riguarda il giudizio di terzo grado. Nel passato ordinamento, il giudizio di terzo grado innanzi alla Commissione centrale era di sola legittimità e quindi soltanto rescindente (art. 45 e 48, r.d. 8 luglio 1937, n. 1516); tuttavia, ben diversamente dal giudizio di Cassazione, le decisioni di annullamento non sempre erano seguite dal rinvio alla commissione provinciale, anzi il rinvio era piuttosto raro. Ciò poteva avvenire perché spesso dopo l'enunciazione del principio di diritto (quale aliquota fosse applicabile, se fossero o no ammissibili determinate detrazioni e simili) quel che nel processo ordinario è l'oggetto del giudizio di rinvio, si trasferiva direttamente all'ufficio che aveva il potere di eseguire quelle operazioni di attuazione (conteggi e liquidazione) necessarie per dare concretezza alla statuizione di legittimità. Molto simile era la situazione per il giudizio ordinario, di contenuto corrispondente a quello innanzi alla Commissione centrale. Oggi nel giudizio di terzo grado (della Commissione centrale o della corte di appello) per espressa norma (art. 29 e 40 d.P.R. n. 636/1973) il rinvio può e deve essere disposto solo quando in conseguenza dell'accoglimento del ricorso è necessario rinnovare il giudizio su questioni di valutazione estimativa. In ogni altro caso il giudice di terzo grado pronunzia sul rapporto; non emette però una vera e propria decisione di merito, ma, come per il passato, una statuizione sull'applicazione della legge o su questioni di fatto che ne costituiscono il necessario presupposto (estimazione complessa) che in tanto può produrre effetto in quanto venga integrata dai provvedimenti attuativi e conseguenziali dell'ufficio.

Si può quindi concludere che nel processo tributario la pronunzia giurisdizionale, anche della corte di appello, copre uno spazio limitato e più ristretto del giudizio ordinario sì che la decisione di condanna è oggettivamente impossibile non rientrando nella statuizione la cognizione degli elementi che sarebbero il necessario presupposto della condanna stessa.

V. - Parallelamente norme espresse disciplinano il procedimento amministrativo di rimborso in modo evidentemente incompatibile con la condanna al pagamento. Gli artt. 40 e 42 del d.P.R. n. 602/1973 stabiliscono che l'ufficio deve provvedere entro 60 giorni al rimborso delle imposte iscritte provvisoriamente a ruolo risultanti non dovute a seguito di decisione; e si deve osservare che per il meccanismo dell'iscrizione a ruolo provvisoria stabilito nell'art. 15, il rimborso va eseguito in relazione alla decisione intervenuta, non appena comunicata, anche se non passata in giudicato. Il rimborso si esegue con ordine sull'esattore che provvede immediatamente. Analogamente dispone per l'IVA l'art. 60 del d.P.R. n. 633/1972. Norme specifiche non si rivengono per le imposte di registro e di successioni ma anche per queste (mentre per le imposte suppletive, restando la riscossione sospesa dal ricorso, solitamente non si pone il problema del rimborso) la riscossione provvisoria avviene con un simile meccanismo (art. 54 d.P.R. n. 634/1972; art. 44 d.P.R. n. 637/1972) sì che è implicito il dovere dell'ufficio di eseguire il rimborso a seguito della decisione.

ico), bensì ha, più semplicemente, affermando
›retesa del contribuente, inteso dire che detta
ile nella sede in cui essa era stata proposta,
sione provinciale. Le Commissioni delle impo-
urisdizione limitata alla verifica della legitti-
ıinistrazione e all'eventuale potere di annulla-

ıe priva del valore di titolo esecutivo); la decisione
sicuramente essere spedita in forma esecutiva e
vedimento impugnato quale titolo per la riscossione
non può creare un titolo di condanna al rimborso
ılla base della tradizione, sembra inoltre che non
di emettere decisioni di condanna al giudice ammi-
ırio in mancanza di una espressa norma innovativa;
amministrativi possono emettere pronunce di con-
:ione esclusiva su diritti soggettivi (art. 26 l. 6 dicem-
a è una limitata eccezione stabilita da una norma

udicano su diritti, senza annullare gli atti ammini-
bile l'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, All. *E*;
ıza concepibile la condanna della P. A. al pagamento
: dubbio tuttavia che in base a tale norma questo
iuto ad un giudice diverso da quello ordinario.

o per ragioni di attribuzione di potestà che deve
ı di decisione di condanna da parte delle commissioni.
anche rispetto al giudice ordinario, la controversia
: accertamento dichiarativo degli elementi costitutivi
con esclusione della determinazione in cifra di essa;
ne, che si conformerà al caso deciso, emettere un
› o di liquidazione con i conseguenti provvedimenti
(Cass. 6 ottobre 1972, n. 2863, in questa *Rassegna*, 1973,
come si è detto, la sentenza non ha valore di titolo
ıinistrativo che contiene invece il titolo. Quelle stesse
'Amministrazione per l'accertamento dell'obbligazione,
manda giurisdizionale e condizionano la giurisdizione
70, 75, II, 597 e segg.) ritornano all'Amministrazione
ıazione dei provvedimenti di attuazione di esso.
ɔnale, come non annulla e non modifica l'atto ammi-
la statuizione definitiva di liquidazione dell'imposta,
in un nuovo atto amministrativo; la pronunzia giuri-
l'accertamento di quegli elementi (identificazione del
ɔne del presupposto, determinazione degli effetti della
ntualmente uniti ad altri che possono essere estranei
e), saranno assunti dall'ufficio a base del provvedi-
nistrativa del giudicato. Probabilmente non è stata
one del processo tributario anche la considerazione
ɔuto è un'operazione che, se pure semplice e quasi
ɔutario, è ostica per il giudice che, tra l'altro, non
dei pagamenti che può essersi modificata nel corso

ɔndanna dell'ammi-
ɔotrà e dovrà eser-
emettere, in que-
dell'amministrazio-

ıtto che possa essere
› (con formula esecu-
non si presume che
all'ufficio.

ıbili rimedi contro il
ecisione di condanna

› risulterà non con-
ricorso alla commis-
licato è pur sempre,
ètti dell'art. 16, d.P.R.

ıibilità di un espresso
per un considerevole
ıazioni abnormi, non
e forse ricercare un
scarsamente efficace
ɔttemperanza innanzi
ll'art. 27 n. 4 del t.u.
ıre 1971 n. 1034, che
o anche per l'esecu-
ı di denaro. È questo
ıpotesi.
ri, rimedi eccezionali,
dell'escuzione in sede
proprio sistema del
ılla riforma ha inse-
da impiegare come
è rivelata necessaria

C. BAFILE

186 - *Pres.* Rossi -
. Franco) c. Mini-

ılle **Commissioni** -

c.p.c.).

imposte sono ap-
ıugnazioni inciden-
alla Commissione

centrale è stato proposto dall'ufficio, il successivo ricorso del contribuente, che è necessariamente incidentale anche se non ne ha la forma, può essere proposto nel termine di sessanta giorni dalla notifica dell'avviso del proposto ricorso principale stabilito per il deposito del controricorso (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del secondo ricorso, il ricorrente, lamentando la violazione dell'art. 48, r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, in relazione agli artt. 333, 371 e 360 n. 3, cod. proc. civ. critica la decisione impugnata per avere ritenuto inammissibile, in quanto tardivo, il proprio ricorso sul presupposto erroneo che esso fosse principale, e proponibile, quindi, nei 30 giorni dalla notifica della decisione della Commissione provinciale, avvenuta il 1° marzo 1972, invece che incidentale, e come tale proponibile con il controricorso nel termine di 60 giorni dalla notificazione del ricorso dell'Ufficio.

Secondo il ricorrente, il proprio ricorso doveva esser qualificato incidentale, a nulla rilevando la denominazione da lui datagli, dal momento che il ricorso successivo al primo in ordine di tempo va qualificato come incidentale.

Le censure in cui si articola il riassunto motivo sono fondate.

Questa Corte ha già avuto modo di precisare che per il principio dell'unità del procedimento di gravame, le impugnazioni proposte separatamente contro la stessa sentenza devono essere riunite, anche di ufficio, in un solo processo e decise contestualmente con unica pronuncia, secondo la regola detta dall'art. 335 cod. proc. civ. e che tale regola trova applicazione anche nei giudizi avanti la Commissione centrale

---

(1) La decisione parte dalla premessa, indubbiamente esatta, che il sistema delle impugnazioni incidentali, disciplinato in via generale dal cod. proc. civ., vige anche nel processo speciale tributario.

Da ciò consegue coerentemente che nel procedimento innanzi alla Commissione centrale entro il termine stabilito per la presentazione del controricorso può essere proposto ricorso incidentale; meno chiara è l'individuazione del termine per il procedimento di secondo grado.

Del pari corretta sembra l'affermazione che la distinzione tra impugnazione principale e impugnazione incidentale è di ordine temporale; resta a vedere, tuttavia, se dopo la proposizione di una impugnazione (principale), la successiva debba essere proposta in via incidentale a pena di decadenza (art. 333 c.p.c.), se ciò l'impugnazione successiva ad altra che, oltre che nella denominazione, sia nella struttura principale possa godere del più ampio termine dell'impugnazione incidentale; a questo quesito, come nel processo ordinario, dovrebbe darsi risposta negativa, perché solo per la vera impugnazione incidentale (nello stesso processo) opera l'art. 334, mentre le separate impugnazioni in via principale (in diversi processi destinati ad essere riuniti ex art. 335) devono tutte osservare autonomamente il termine di decadenza.

Le norme del nuovo rito hanno dato all'impugnazione incidentale lo stesso rilievo del processo ordinario (artt. 22 e 25, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636) si che sembrano applicabili le regole di questo.

delle imposte (ora Commissione tributaria centrale) in base al combinato disposto degli artt. 40 e 48 del citato r.d. n. 1516 del 1937 (sentenze 25 maggio 1966, n. 1341; 29 luglio 1964, n. 2160; 25 luglio 1964, n. 2044; 25 luglio 1964, n. 2049).

Ora, deve ritenersi applicabile anche in tali giudizi il principio, affermato da questo S.C. con riguardo al sistema processuale civile, secondo cui il criterio discretivo tra impugnazione principale e quella incidentale va identificato in un fattore di ordine temporale, nel senso che l'impugnazione proposta per prima assume carattere ed effetti di impugnazione principale, mentre quelle proposte successivamente assumono natura di impugnazioni incidentali e, come tali, devono essere notificate nella forma e nei termini prescritti per queste ultime (sentenze 9 febbraio 1976, n. 424; 7 giugno 1973, n. 1635; 12 gennaio 1973, n. 98; 24 novembre 1972, n. 3445; 25 luglio 1967, n. 1933; 24 giugno 1967, n. 1560 ed altre).

Da un esame analitico del sistema normativo delle impugnazioni nel processo tributario, in vigore prima della recente riforma, si evince che, ai sensi dell'art. 40 r.d. suindicato, nei giudizi avanti le Commissioni provinciali era ammesso l'appello incidentale « secondo le norme del diritto procedurale comune » (identificabili negli artt. 333 e 343 del vigente codice di rito), che, a norma del successivo art. 48, quinto e sesto comma, anche nei giudizi avanti la Commissione centrale era proponibile, tanto da parte dell'Ufficio, quanto da parte del contribuente, il ricorso incidentale e che entrambi potevano presentare controricorsi non oltre il termine di 60 giorni dalla notificazione dell'avviso se il ricorso principale era fatto dall'Ufficio e dal ricevimento del ricorso da parte di quest'ultimo se il ricorso principale era fatto dal contribuente.

Ora, il richiamo alle norme del codice di rito (da configurarsi come rinvio non ricettizio alle norme stesse), fatto per l'appello incidentale nei giudizi avanti le Commissioni provinciali, valeva anche per il ricorso incidentale dinanzi alla Commissione centrale, ancorché non risultasse in modo esplicito dalle disposizioni esaminate.

Ed invero, il vigente codice di rito (art. 333) contempla l'impugnazione incidentale come istituto di carattere generale e, pertanto, i relativi principi non potevano non riflettersi nel diritto processuale tributario.

Sul piano sistematico, il suddetto rinvio, trovava giustificazione nell'analogia ravvisabile tra il diritto processuale civile e il diritto processuale tributario, alla quale si doveva far ricorso quando si trattava di integrare le eventuali lacune esistenti nella normativa del primo; il ricorso all'analogia era, peraltro, operante nell'ambito del diritto processuale tributario con il limite che la normativa del processo civile

non fosse incompatibile con la natura speciale di quello fiscale, e tale limite era valido anche nell'ipotesi, come quella in esame, di espresso ma generico rinvio da parte del legislatore fiscale alle norme processuali ordinarie.

Orbene, non si ravvisa alcun ostacolo idoneo ad impedire che anche l'identificazione in un fattore di ordine temporale del criterio discretivo tra impugnazione principale e incidentale potesse trovare applicazione nel sistema del processo tributario, atteso che pure in esso è stata avvertita l'esigenza di mantenere l'unità del procedimento di gravame e di rendere possibile la decisione simultanea delle varie impugnazioni, e ponendosi l'identificazione di cui sopra come condizione necessaria per la salvaguardia della rilevata esigenza.

Consegue che il ricorso dell'Aiello, essendo stato notificato il 1° aprile 1972 cioè successivamente al ricorso dell'Ufficio, notificato il 1° marzo 1972 deve considerarsi incidentale.

Né può avere, in contrario, rilevanza che l'Aiello avesse usato per il suo ricorso la denominazione di « principale »: spettava, infatti alla Commissione tributaria centrale, in virtù del principio *iura novit curia* qualificare l'atto processuale in parola alla stregua del criterio temporale sopra indicato, senza che essa dovesse tener conto della denominazione data dalla parte.

Ad avviso di questa Corte, va risolta in senso affermativo anche la questione della tempestività dell'impugnazione incidentale proposta dall'Aiello, dovendosi ritenere che, nei giudizi avanti la Commissione tributaria centrale, il ricorso incidentale del contribuente doveva esser proposto insieme all'atto contenente il controricorso e, quindi, non oltre 60 giorni dalla notifica del ricorso principale dell'Ufficio, a norma del citato art. 48, comma 6, nonché in base all'art. 371 cod. proc. civ.

Ed infatti, non disponendo espressamente l'art. 48 che il ricorso incidentale dovesse essere proposto con il controricorso e neppure entro quale termine, limitandosi a prevedere la possibilità di presentazione di controricorsi (da parte del contribuente e dell'Ufficio) nel termine di 60 giorni, doveva intendersi richiamato anche per i giudizi avanti la Commissione centrale l'art. 371 cod. proc. civ. (secondo cui il ricorso incidentale va proposto con l'atto contenente il controricorso e ciò in virtù sia del combinato disposto degli artt. 40 e 48, quinto e sesto comma, sia dei principi generali sopra illustrati in tema di rapporti tra processo tributario e processo civile ordinario).

Nel caso in esame il ricorso incidentale del contribuente, proponibile — come si è dimostrato — entro 60 giorni dalla notifica del ricorso principale dell'Ufficio, avvenuta il 1° marzo 1972, pervenne alla Commissione centrale il 6 aprile 1972 e pertanto deve ritenersi tempestivo e, quindi, ammissibile. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 aprile 1977, n. 1615 - *Pres.* rabelli - *Est.* Falletti - *P.M.* Leo (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Freni) c. Ricci ed altri.

Imposte e tasse in genere - Società di persone - Società di fatto - Giudicato nei confronti della società - Estensione ai singoli soci.
(c.c. artt. 2256, 2266, 2297).

La società di fatto non costituisce un soggetto diverso dalle persone dei soci che sono parte del rapporto processuale e non terzi rispetto alla società; di conseguenza il giudicato intervenuto fra stato verso la società e verso i singoli soci (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo dei rispettivi ricorsi, che per connessione d'oggetto possono esaminarsi insieme, sia l'amministrazione finanziaria sia le Di Marzio lamentano che erroneamente la Corte d'Appello ha negato che abbiano efficacia nei confronti della Ricci le sentenze 12 luglio 1966 e 20 luglio 1968 del Tribunale e della Corte d'Appello di Roma, pronunciate nei confronti della società di fatto fra la Ricci e Luigi Vannetelli, con cui fu definitivamente accertata la legittimità della pretesa tributaria e fu esclusa la fidejussione del Di Marzio (violazione degli artt. 1306, 2909 e 2267 c.c.).

Le censure sono fondate.

Come appare pacifico dal fatto processuale e come la Corte d'Appello ha pure dato atto, la sentenza 12 luglio 1966 del Tribunale di Roma

---

(1) La decisione, di notevole interesse, ha affrontato il problema nel più ristretto ambito della società di fatto (art. 2297 c.c.), in base alla considerazione che si presume che ciascun socio ha l'amministrazione degli affari sociali e la rappresentanza della società in giudizio. Ma il principio deve essere inteso, con maggiore ampiezza, riferibile a tutte le società di persone ed a tutti i soci. Non è infatti soltanto con la spettanza a ciascun socio della rappresentanza in giudizio che può spiegarsi la regola dell'estensione del giudicato; anche per le società di fatto la presunzione del secondo comma dell'art. 2297 non riguarda tutti i soci, ma i soci che agiscono per la società e non esclude che possa essere provata la conoscenza da parte dei terzi dei fatti che limitano i poteri di rappresentanza a taluni dei soci. Tuttavia è fuori dubbio che tutti i soci, abbiano o no agito in rappresentanza della società, non sono terzi nei confronti della società e sono vincolati al giudicato nei confronti di essa creatosi.

Ciò discende non solo e non tanto dal principio della identificazione, per la società di fatto, tra socio e amministratore, ma piuttosto dalla regola della responsabilità sussidiaria del socio illimitatamente responsabile, che per i debiti tributari sussiste sempre sia per la società di fatto (per l'espressa norma dell'art. 2297, primo comma), sia per la società in nome collettivo e in accomandita semplice (per le espresse norme degli artt. 2291 e 2313), sia per la società semplice, non essendo mai opponibile verso l'Amministrazione finanziaria il patto

fu emessa nei confronti della società di fatto fra la Ricci e il Vannetelli, ed è passata in giudicato. È parimenti pacifico che il pagamento intimato dall'amministrazione finanziaria alla Ricci riguarda appunto, nel suo titolo e nel suo preciso ammontare, la medesima pretesa di cui la citata sentenza accertò la legittimità, che cioè l'intimazione venne rivolta contro la Ricci quale partecipe della società di fatto e contestuale destinataria di quella pronuncia.

Uguale situazione si riproduce relativamente alla causa fra la Ricci e il Di Marzio. La Ricci ha chiamato in giudizio il Di Marzio, chiedendo che nel caso di sua soccombenza verso l'amministrazione intimante, il Di Marzio, quale asserito fidejussore della cedente Maria Cittadini, fosse tenuto a rivalerla di un debito tributario imputabile ancora all'esercizio della cedente. Ma la sentenza 20 luglio 1968, anch'essa pronunciata nei confronti della società di fatto fra i due cessionari Ricci e Vannetelli e passata in giudicato, respinse invece la medesima domanda di rivalsa, pur allora proposta contro il Di Marzio (né importa, fuor dall'ambito assolutamente negativo e irreversibile di codesta pronuncia, che s'in-

---

contrario di cui all'art. 2267. La responsabilità personale illimitata del socio e il correlativo beneficio di escussione presuppongono necessariamente l'opponibilità del giudicato a tutti i soci responsabili. Questa regola, non sempre sufficientemente chiarita nei rapporti di diritto comune, trova più precise enunciazioni nelle norme tributarie.

Il socio illimitatamente responsabile è una delle figure tipiche del responsabile di imposta, obbligato al pagamento del tributo insieme ad altri per fatti o situazioni esclusivamente riferibili a questi (art. 64 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600); è questa una responsabilità sussidiaria (non solidale) non per debito proprio ma per debito altrui, subordinata al beneficio di escussione, ma nascente dal titolo creato verso l'obbligato principale direttamente eseguibile verso il responsabile. Tutto questo è contenuto nella norma dell'art. 46 quarto comma del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 che prevede la notifica al responsabile (qui denominato coobbligato) dell'avviso di mora; in ciò è contenuta la regola che il ruolo (a sua volta formato in base alla dichiarazione, all'accertamento o al giudicato) costituisce titolo nei confronti del responsabile di imposta e, allo stesso tempo, che l'esecuzione contro di esso è possibile solo dopo che il debitore, al quale è stata notificata la cartella dei pagamenti, non ha adempiuto. Di conseguenza il responsabile non può contestare né il ruolo né i precedenti atti sui quali si basa, ma può solo opporre di non essere responsabile in via sussidiaria. Tutto questo vale anche per le imposte indirette se pure diverso è il procedimento (Cass. 28 marzo 1973 n. 824, in questa *Rassegna*, 1973, I, 712).

In conclusione le norme tributarie, che nulla stabiliscono in modo specifico sulla responsabilità del socio di società di persone, sono utili per chiarire, anche in relazione ai rapporti di diritto comune, che la sentenza che accerta il debito della società fa stato nei confronti dei soci i quali, se chiamati a rispondere in via sussidiaria del debito sociale, non possono opporre di essere terzi non vincolati al giudicato (diversamente il beneficio di escussione si risolverebbe in un ingiustificabile privilegio), ma possono tuttalpiù contestare la loro qualità di responsabili in via sussidiaria di un'obbligazione oggettivamente accertata in modo definitivo.

daghino i motivi della medesima, quali inconcludentemente espone la sentenza impugnata).

Orbene, per entrambe le fattispecie la Corte d'Appello ha escluso l'efficacia del giudicato nei riguardi della Ricci, affermando che, essendo allora in giudizio la società di fatto, diversi dovevano ritenersi i soggetti processuali.

La tesi è decisamente contraria a principi dottrinali e giurisprudenziali di concorde e consolidata acquisizione. Occorre pertanto ripetere, a critica di quella tesi e in accoglimento dei motivi in esame, che la società di fatto non costituisce un soggetto diverso dalle persone dei soci, dovendosi anche ad essa applicare, secondo il richiamo dell'art. 2297 cc., le disposizioni degli artt. 2257 e 2266 cc., i quali, con riferimento alla società semplice, attribuiscono disgiuntamente a ciascun socio l'amministrazione degli affari sociali e quindi la rappresentanza della società in giudizio. Ne deriva che sono da considerarsi parti del rapporto processuale, e non terzi, i soci della società di fatto, attrice o convenuta in giudizio, per la contestazione di una pretesa i cui soggetti attivi o passivi sono i soci stessi e non la società. Né può essere invocato il principio dell'autonomia patrimoniale, quando non ricorre l'esigenza di tutela dei creditori della società; anche in tale ipotesi deve quindi escludersi la possibilità di contrapporre il componente della società considerato in proprio e lo stesso considerato come socio, e deve pertanto negarsi che la società possa ritenersi terzo rispetto ai rapporti giuridici facenti capo alla persona del singolo socio (cfr. Cass. 1956, n. 4152; 1970, n. 228; 1974, n. 3146). — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 aprile 1977, n. 1473 - *Pres.* Danzi - *Est.* D'Orsi - P.M. Berri (conf.). - Soc. S.A.F.A.R. S.p.A. (avv. Jaia e Casella) c. Ministero del tesoro (avv. Stato Mataloni).

Guerra - Contratti di guerra - Normativa sull'esecuzione anticipata - Applicabilità - Limiti - Appalto - Impossibilità sopravvenuta di completamento dell'opera in pendenza di approvazione - Applicazione della normativa speciale - Esclusione.

(r.d.l. 21 giugno 1940, n. 856, art. 7; cod. civ., art. 1672).

Guerra - Sistemazione e liquidazione dei contratti - Contratti di guerra - Nozione.

(d.l.vo. 25 marzo 1948, n. 674, art. 4).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Contratti di guerra - Sistemazione e liquidazione - Provvedimenti del commissario - Risoluzione per sopravvenuta impossibilità di esecuzione - Effetti - Compenso per le opere eseguite - Giurisdizione del giudice ordinario.

(d.l.vo. 25 marzo 1948, n. 674, artt. 5 ed 8).

Gli effetti della impossibilità sopravvenuta determinatasi nel corso della esecuzione di un contratto di guerra prima che l'approvazione sia stata data o rifiutata non sono disciplinati dalla normativa sulla anticipata esecuzione dei contratti di guerra in caso di urgenza, giacché tale normativa opera per le sole ipotesi espressamente previste dell'esecuzione in pendenza di approvazione poi concessa e degli effetti del rifiuto di approvazione sulla pregressa esecuzione (1)

(1-3) La decisione in rassegna, per quanto ha tratto alla individuazione degli effetti del provvedimento commissariale che dichiara la risoluzione del contratto per sopravvenuta impossibilità di esecuzione (art. 5, comma 2, lett. *b*, d.l.vo. 25 marzo 1948, n. 674), ha un precedente in termini in Cass., Sez. Un., 19 settembre 1967 n. 2179, *Giust. civ.* 1967, I, 1726, richiamata in motivazione.

Rispetto alla precedente, l'attuale decisione si caratterizza, sul piano interpretativo, per l'affermata limitazione della portata precettiva dell'art. 7 r.d. l. 21 giugno 1940, n. 856, ritenuto applicabile ai soli casi ivi espressamente previsti,

Ai fini dell'applicazione delle norme sulla sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra, vanno valutati come tali oltre i contratti stipulati e approvati anche quelli soltanto stipulati e perciò quelli per cui non fosse intervenuto un rifiuto di approvazione (2).

Il commissario per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra, quando dichiara risolto un contratto per impossibilità sopravvenuta della sua esecuzione, esaurisce con tale dichiarazione il suo potere discrezionale; conoscere della spettanza e dell'entità del compenso per la parte eseguita del contratto costituisce una questione di diritto soggettivo, che rientra nella giurisdizione del giudice ordinario anche in presenza di una determinazione al riguardo contenuta nel provvedimento del commissario (3).

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo la ricorrente denuncia la violazione delle norme sulla giurisdizione, quella degli artt. 5 e 8 d.l. 25 marzo 1948, n. 674, 7 e 21 del r.d.l. 21 giugno 1940, n. 856 e 1672 cod. civ., nonché l'omissione, l'insufficienza e la contraddittorietà di motivazione, in relazione all'art. 360, nn. 1, 3 e 5 cod. proc. civ. e, dopo aver ampiamente richiamato la sentenza 19 settembre 1967, n. 2179 di queste Sezioni Unite, afferma:

a) che per le norme legislative sopra citate il carattere d'urgenza rendeva legittima l'esecuzione degli ordini, prima dell'approvazione dei contratti e che le ipotesi legislativamente previste erano o quella della successiva approvazione o quella del diniego di approvazione (che veniva ad incidere solo sulla parte di contratto non ancora eseguita);

b) che nella specie, per il sopraggiungere dell'armistizio non si era verificata né l'ipotesi della successiva approvazione, né quella del diniego di approvazione, per cui si versava in un'ipotesi di contratti stipulati in via d'urgenza, di ordini di esecuzione immediata assolutamente legittimi, di esecuzioni legittimamente iniziate da parte della

---

dell'esecuzione in pendenza di approvazione e degli effetti del rifiuto di approvazione sulla pregressa esecuzione, con la conseguenza di attrarre sotto la disciplina generale, prevista per il contratto di appalto dall'art. 1672 cod. civ., il caso della sopravvenienza non imputabile che abbia determinato al tempo stesso l'impossibilità di completare il procedimento contrattuale mediante l'approvazione od il suo rifiuto e quella di eseguire l'opera.

Sulla nozione di contratto di guerra, cfr. Cass. 29 luglio 1969 n. 2881, *Giust. civ.*, 1969, I, 1969, pure richiamata in motivazione, e Cass. 14 febbraio 1967 n. 365, in questa *Rassegna* 1967, I, 391, con osservazione di MANDÒ. Alla giurisprudenza ivi richiamata sulle diverse questioni afferenti ai contratti di guerra, *adde*, con riguardo alla giurisdizione, Cass., Sez. Un., 31 luglio 1967 n. 2037, *Giust. civ.* 1967, I, 1726.

Safar e di impossibilità sopravvenuta sia dell'ultimazione delle commesse, sia del provvedimento della P.A. nel procedimento di approvazione;

c) che si trattava di ipotesi di impossibilità sopravvenuta regolata dall'art. 5, lett. *b*) del d.l. 25 marzo 1948, n. 674 e rientrante, come tale, nel potere del Commissario di dichiarare l'intervenuta risoluzione del contratto, determinandone e regolandone gli effetti con riguardo alle liquidazioni e agli indennizzi dovuti dalla P.A.;

d) che la posizione del privato concernente i crediti relativi a prestazioni già compiute era diritto soggettivo;

e) che era errato negare l'esistenza del diritto sotto il profilo che l'art. 7 ultima alinea del r.d.l. 21 giugno 1940, n. 856 stabilisce che il compenso all'assuntore « può » essere concesso, in quanto tale disposizione si riferiva all'ipotesi di diniego di approvazione e non a quella di impossibilità sopravvenuta, ipotesi nella quale la liquidazione del compenso doveva essere fatta in base alle norme di diritto comune;

f) che, in ogni caso, non essendo stati istituiti gli organi giurisdizionali speciali previsti dalla legge, la giurisdizione doveva necessariamente spettare all'Autorità Giudiziaria Ordinaria.

Il ricorso è fondato.

La Corte d'Appello ha premesso che l'art. 7 del r.d.l. 21 giugno 1940, n. 856, prevedendo la possibilità per l'Amministrazione di concedere, nel caso di mancata approvazione del contratto, un compenso per la liquidazione dei manufatti non ultimati di impossibile utilizzazione totale o parziale, conferiva alla Pubblica Amministrazione un amplissimo potere discrezionale e poneva il privato in uno stato di soggezione incompatibile con la sussistenza di un diritto soggettivo perfetto.

Pur riconoscendo, poi, in via ipotetica la possibilità della configurazione di una posizione soggettiva di diritto nel caso in cui venisse richiesto il pagamento delle prestazioni già eseguite dopo la dichiarazione di risoluzione di un contratto di fornitura per impossibilità sopravvenuta, osservava che tale ipotesi non si era verificata nella specie, perché la deliberazione commissariale non conteneva né la determinazione di risoluzione del contratto per sopravvenuta impossibilità, né il riferimento a norme sulle quali potesse fondarsi una posizione di diritto soggettivo del privato.

La Corte d'appello ha anche escluso che potesse essere rilevante l'affermazione che il compenso era stato già determinato dalla stessa amministrazione con l'accertamento degli stati di avanzamento, in quanto, trattandosi di contratto dello Stato, questo non era vincolato se non con l'approvazione da parte del competente Ministero ed ha, infine, precisato che l'asserito errore della deliberazione commissariale, consistente nell'affermazione che i semilavorati dovevano reputarsi perduti

in dipendenza di eventi bellici, onde le ragioni della SAFAR potevano farsi valere nella sede competente a conoscere dei danni di guerra, non era rilevante perché il disconoscimento dei crediti pretesi dalla SAFAR trovava la sua giustificazione assorbente nel fatto che i semilavorati non erano passati in proprietà dell'Amministrazione e non vi era stato passaggio del rischio.

Ora questi rilievi non possono essere condivisi.

La questione che il mezzo di ricorso sottopone all'esame di queste Sezioni Unite è di giurisdizione ed è quindi necessario procedere ad un'indagine di fatto, per poter accertare quale sia l'intrinseca natura dell'interesse dedotto in giudizio.

La delibera del Commissario per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra, sulla base dei chiarimenti forniti dal Ministero della Difesa, ha precisato che la SAFAR alla data dell'armistizio aveva in corso cinque forniture di attrezzature militari; che per quattro di esse la SAFAR, essendo stato già redatto lo stato delle commesse, aveva chiesto il pagamento di acconti nella misura del 50 %, pagamento, però, non effettuato; che per la quinta le trattative per accertare lo stato di avanzamento e godere dei benefici dell'erogazione erano continuate fino al 10 novembre 1944, data in cui era stato redatto il verbale di constatazione dal 3° UTCAM di Albiate (Como).

Ora da tale decisione e dal precedente parere del Comitato per la sistemazione e liquidazione dei contratti di guerra appare che non vi fu rifiuto dell'approvazione dei contratti; ma che il loro *iter* esecutivo e perfezionativo si interruppe perché sopraggiunse l'armistizio.

Il r. decreto legge 21 giugno 1940, n. 856, (convertito con modificazioni nella legge 21 ottobre 1940, n. 1518) recita nell'art. 7 che nei casi di urgenza l'Ufficio pubblico che aveva stipulato il contratto (di guerra) poteva ordinarne l'esecuzione prima della relativa approvazione. Il provvedimento di approvazione doveva poi essere unito ad un titolo di pagamento e, in ogni caso, a quello di saldo.

Si venne, così, a creare un procedimento eccezionale rispetto a quello tipico previsto dalla legge sulla contabilità dello Stato (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440) e relativo regolamento (r.d. 23 maggio 1924, n. 827) giustificato dalle particolari esigenze del paese in guerra.

Nello schema legislativo bastava adunque che l'approvazione intervenisse prima del pagamento del saldo, per riconoscere carattere di regolarità all'intera procedura.

Poteva, però, accadere che l'approvazione fosse rifiutata. In tal caso il legislatore si preoccupò di regolare il rapporto svoltosi fino al momento del rifiuto, stabilendo il diritto del contraente privato a ricevere il prezzo delle cose fornite o dei lavori eseguiti, in base alle condizioni contrattuali, escluso qualsiasi maggior compenso o indennizzo, salvo

il rimborso delle spese effettive sostenute per la stipulazione del contratto. E previde anche l'ipotesi in cui per l'esecuzione del contratto (non approvato) fossero occorsi impianti o approvigionamenti speciali, ovvero fossero residuati manufatti e lavori non ultimati e insuscettibili di successiva utilizzazione, stabilendo la possibilità di concessione di un compenso, mediante deliberazione dell'amministrazione competente.

Per la risoluzione delle controversie fu prevista, nel decreto legge, l'istituzione di organi speciali di giurisdizione; ma poi nella legge di conversione fu, più semplicemente, stabilito « il ricorso a norma di legge » e fu soppresso l'art. 21, che prevedeva tali organi specifici.

Come appare dalle norme sopra richiamate, il legislatore non regolò in modo diverso da quanto previsto in via generale per i contratti della p.a. tutto lo svolgimento dell'*iter* perfezionativo ed esecutivo dei contratti di guerra; ma se ne discostò solo in alcuni punti specificamente indicati.

L'ipotesi di impossibilità di esecuzione dell'opera per causa non imputabile ad alcuna delle parti, prevista dall'art. 1672 cod. civ., non poteva ritenersi assorbita nella suesposizione normativa.

Ed è chiaro a questo punto l'errore in cui sono incorsi sia il Tribunale che la Corte d'appello ritenendo di dover far rientrare nella normativa dei contratti di guerra tutto lo svolgimento di tali contratti, trasformando in norme generali quelle che erano chiaramente norme eccezionali ed applicandole al di là dei casi espressamente previsti.

Il d.l. 25 marzo 1948, n. 674, emanato per risolvere le questioni relative ai contratti di guerra rimaste in sospeso deve essere interpretato in funzione della normativa sopra richiamata; ed esso, infatti, nell'art. 4, considera « contratti di guerra » oltre i contratti stipulati ed approvati, anche quelli soltanto stipulati, nonché gli impegni sommari, le ordinazioni, i provvedimenti di autorità e simili comunque attinenti alle forniture, opere, lavori e prestazioni preordinate alla preparazione e alla condotta della guerra.

Al Commissario (art. 5), cui è demandata la sistemazione e la liquidazione dei contratti di guerra, è stata attribuita la facoltà di adottare tutti i provvedimenti da lui ritenuti necessari per la sistemazione e la liquidazione dei contratti e in particolare:

a) di disporre la sospensione, la proroga o la rescissione totale o parziale dei contratti;

b) di dichiarare l'intervenuta risoluzione del contratto per sopravvenuta impossibilità di esecuzione;

c) di ridurre o trasformare i contratti anche quanto all'oggetto della prestazione, all'uopo prorogando i termini e modificando i prezzi e le condizioni contrattuali e dando alle competenti amministrazioni le disposizioni occorrenti;

d) di provvedere in ordine ai materiali assegnati per l'esecuzione dei contratti, quando siano tuttora disponibili;

e) di eseguire la liquidazione generale del contratto e di determinare gli indennizzi dovuti per i provvedimenti eventualmente adottati ai sensi delle precedenti lettere *a, c, d.*

Dall'esame di tali ipotesi appare che la posizione soggettiva del privato è di interesse legittimo, là dove le facoltà del commissario comprendono l'esercizio di un potere discrezionale ed è invece di diritto soggettivo, là dove il commissario, determinando (o negando) indennizzi e compensi, incide nel campo puramente patrimoniale, ove deve tener conto delle prestazioni eseguite e degli eventuali altri esborsi economici, cui il privato è andato a suo tempo incontro, per dare esecuzione al contratto.

Questa prospettiva è stata ben tenuta presente dal legislatore, il quale (art. 8), mentre ha previsto in via generale la possibilità di impugnare davanti al Consiglio di Stato per vizi di legittimità le deliberazioni del Commissario, ha stabilito che le azioni relative agli indennizzi, di cui alla lettera *e*) e ogni altra azione conseguente alla violazione di diritti in dipendenza dei provvedimenti adottati dal Commissario, dovessero essere proposte davanti al Tribunale di Roma e tra tali ultimi azioni rientrano ovviamente quelle conseguenti ai provvedimenti di cui alla lettera *b*), pei quali è stato escluso nel commissario ogni potere liquidatorio.

Ciò posto appare evidente che nella specie il Commissario, allorché ritenne risolto il rapporto a causa dell'armistizio (e quindi per impossibilità sopravvenute) esaurì il suo potere discrezionale e la spettanza o l'entità del compenso per la parte di contratto eseguita costituisce una questione di diritto soggettivo, su cui dovrà pronunciarsi il giudice ordinario, non essendovi spazio per discrezionalità alcuna nel valutare le conseguenze dello scioglimento del contratto ai sensi dell'art. 1672 cod. civ. E in tal senso è la giurisprudenza di queste Sezioni Unite (sent. 19 settembre 1967 n. 2179; 31 luglio 1967 n. 2037; 29 luglio 1969 n. 2881).

In particolare la prima di tali sentenze ha opportunamente puntualizzato i poteri del Commissario, distinguendo tra le sue facoltà quelle che pongono in essere ipotesi (di sospensione, proroga, trasformazione dei contratti) che sono fuori del sistema e nelle quali il Commissario determina anche le conseguenze patrimoniali della mutata situazione, da quelle che rispecchiano ipotesi già previste dal diritto comune e nelle quali il Commissario non ha la facoltà di determinarne le conseguenze patrimoniali e se le determina avverso la relativa statuizione ben può essere proposta azione davanti al giudice ordinario. — (*Omissis*).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 12 ottobre 1976, n. 16 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Granata. - Consorzio Villoresi (avv. Romanelli e Coronas) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Albisinni), Comune di Gallarate e altri (avv. Mazzullo e Nonnis), Soc. Tintoria Fibre Sintetiche (avv. Giorgianni e Maglie), Fonderie G. B. Pozzi (avv. Colasurdo e Colombo), Soc. Meccanica Voghera (avv. Monti e Piga) e Tintoria F.lli Schiavini (avv. Campiotti e Ricci).

Acque pubbliche ed elettricità - Giudizio e procedimento - Giudizio con pluralità di parti - Sentenza che pronunzi sulla giurisdizione in confronto di una parte e rigetti la domanda in confronto delle altre - Regolamento preventivo di giurisdizione - Decisione - Incidenza sul giudizio proseguito in grado di appello - Fattispecie.

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 189; cod. proc. civ., art. 41).

Responsabilità civile - Immissioni di scarichi in corso d'acqua in base ad autorizzazione amministrativa - Danni a terzi - Colpa del soggetto autorizzato - Esclusione - Limiti.

(Cod. civ., art. 2043).

Proposta davanti al tribunale regionale delle acque pubbliche, in confronto della P.A. e di altri convenuti, una domanda di condanna al risarcimento dei danni cagionati da scarichi autorizzati; intervenuta una sentenza che riconosca in parte sussistente la giurisdizione in confronto della P.A. e assolva dalla domanda gli altri convenuti; impugnata dall'attore la sentenza per questa parte e richiesto dalla P.A. il regolamento preventivo di giurisdizione con riguardo alla pronuncia resa nei suoi confronti; la sentenza della cassazione, che affermi l'ammissibilità del regolamento qualificando la pronuncia di assoluzione dalla domanda come relativa a causa connessa implicitamente separata, costituisce giudicato esterno in ordine alla estraneità della P.A. al giudizio relativo a quest'ultima causa proseguita in grado di appello e determina l'inammissibilità dell'appello incidentale adesivo proposto dalla P.A. (1).

(1-2) Trib. acque Milano 30 ottobre 1970 e Cass., Sez. Un., 23 ottobre 1973 n. 2702, rese nella medesima vicenda processuale, sono pubblicate, rispettivamente, in *Foro pad.* 1970, I, 904 e *Foro it.* 1974, I, 3469.

Sulla prima massima non constano precedenti in termini. Per qualche riferimento, cfr. Cass., Sez. Un., 9 gennaio 1974 n. 62, in questa *Rassegna* 1974, I, 720, anch'essa relativa ad un giudizio promosso in confronto di più convenuti, conclusosi in primo grado con una sentenza in parte non definitiva su questione pregiudiziale ed in parte definitiva, nel quale era stato ammesso l'appello incidentale, proposto peraltro in confronto dell'attore e non a sostegno dell'appello di questo contro l'assoluzione dalla domanda degli altri convenuti.

In relazione alla seconda massima va osservato che, sebbene resa in una causa cui l'Amministrazione era stata ritenuta oramai estranea, per il rilievo riconosciuto all'autorizzazione — di circostanza in linea di principio idonea ad

Il soggetto autorizzato dalla P.A. ad immettere determinati scarichi in un corso d'acqua pubblica legittimamente fa affidamento sulla sufficienza ed adeguatezza delle valutazioni tecniche presupposte da tale autorizzazione e non può essere considerato in colpa rispetto agli eventi dannosi cagionati a terzi dalle immissioni, in particolare quando la pluralità di analoghe utilizzazioni del corso d'acqua rende impossibile o comunque estremamente difficile una visione complessiva degli effetti che ne derivano e sempre che non sia provata la sussistenza di circostanze idonee, alla stregua di una valutazione secondo normale diligenza, a dimostrare l'irragionevolezza dell'affidamento (2).

(*Omissis*). — 1. - In via preliminare, conviene brevemente riassumere i momenti salienti della vicenda — più ampiamente e dettagliatamente riferita nella narrativa processuale — attraverso la quale la causa è pervenuta alla presente fase, ciò consentendo di fissare taluni punti, utili sia per la individuazione dell'attuale suo ambito soggettivo ed oggettivo, sia per l'esatta impostazione delle questioni di merito.

Adito dal Consorzio Villoresi, oggi appellante, per la condanna in solido dell'Amministrazione dei LL.PP., autrice delle autorizzazioni ad immettere scarichi nel torrente Arno, e dei soggetti privati e pubblici, autori delle immissioni di scarico, il Tribunale regionale: *a*) nei confronti del Ministero, ha in parte negata ed in parte affermata la propria giurisdizione in ordine, rispettivamente, ai diversi capi, nei quali ha ravvisato articolata la domanda contro lo stesso proposta, riservando all'ulteriore corso del giudizio la pronunzia sul merito dei capi riconosciuti di propria competenza; *b*) nei confronti degli altri convenuti, ha pronunziato sentenza di assoluzione dalla domanda.

Rispetto a tale sentenza, il Ministero, dopo essersi riservato l'appello con dichiarazione notificata in data 15-16 dicembre 1970 a tutte le altre parti, con istanza notificata pure a tutte le altre parti il 2 aprile 1971 ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione; dal canto suo, il Consorzio Villoresi, con atto notificato il 10 dicembre 1970 ai soli convenuti diversi dal Ministero, ha spiegato appello dichiaratamente limitato alla pronunzia di assoluzione resa in favore di costoro.

---

escludere la colpa dei soggetti autorizzati nell'esplicazione di un'attività oggettivamente lesiva — la decisione si inserisce nell'indirizzo giurisprudenziale che individua nella P.A. il soggetto, cui si imputa la responsabilità dei danni cagionati dall'attività esplicata dai privati nei limiti di concessioni promananti dalla stessa Amministrazione. Da questo punto di vista appare interessante segnalare l'identità di motivazione che si riscontra tra la sentenza in rassegna e Trib. sup. 8 marzo 1968, n. 5 (in questa *Rassegna* 1968, I, 278) quanto al rilievo attribuito alla situazione complessivamente determinata dalla P.A. con una pluralità di atti nel loro insieme produttivi della lesione lamentata.

Ritenuta dalle Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione, con sentenza 23 ottobre 1973 n. 2702, l'ammissibilità dell'istanza per regolamento preventivo e dichiarata la giurisdizione del Giudice ordinario rispetto all'intera domanda — come dalle stesse Sezioni Unite interpretata — del Consorzio contro l'Amministrazione dei LL. PP., il giudizio di appello, intanto sospeso, è stato riassunto dal Consorzio con atto notificato, questa volta, anche al Ministero predetto, il quale, nel costituirsi, ha proposto appello incidentale adesivo contro la assoluzione dalla domanda degli altri convenuti.

2. - Alla stregua delle precisazioni riferite, è agevole cogliere la estraneità della Amministrazione dello Stato al presente giudizio di appello.

La citata sentenza delle Sezioni Unite ha giudicato il regolamento preventivo di giurisdizione richiesto dal Ministero LL. PP. non precluso dalla pronunzia sul merito delle domande proposte contro gli altri convenuti, questa testualmente ritenendo « pronunzia su altre cause (la cui decisione è stata preceduta da un implicito provvedimento di separazione)... collegate a quella fra attore e pubblica amministrazione dal mero rapporto di connessione esistente fra cause proposte nello stesso processo contro più condebitori solidali ».

Tale sentenza, in ragione della situazione processuale da essa medesima così accertata, costituisce giudicato esterno, del quale questo Tribunale Superiore non può non tenere conto perché sostanzialmente dedotto con la produzione in causa della decisione e, comunque, perché influente sul giudizio circa la ammissibilità dell'appello incidentale proposto dal Ministero; ammissibilità che va negata, proprio perché la separazione delle cause (per implicito) disposta dal primo giudice non consente al Ministero di interloquire in quella fra il Consorzio e gli altri convenuti, alla quale unicamente si riferisce l'appello del Consorzio stesso.

Né può ritenersi che il Ministero, oltre che parte principale nella (ora separata) causa contro di esso instaurata dal Consorzio, sia a tutt'oggi anche parte accessoria nella causa tra il Consorzio e gli altri convenuti, di cui qui si discute. Vero è, infatti, che in primo grado: *a*) la convenuta Tintoria Fratelli Schiavini propose domanda di manleva contro il Ministero; *b*) questo fu indicato come l'unico responsabile da altra convenuta, la Tintoria Fibre Sintetiche; *c*) del medesimo fu chiesta la condanna in favore dell'attore anche dal Comune di Gazzada, altro convenuto. Peraltro in relazione a nessuno dei tre ricordati profili il Ministero può considerarsi (ancora) oggi parte nella causa tra il Consorzio e gli altri convenuti, perché: ad « *a* »: trattavasi di mera causa dipendente per garanzia impropria, non ritualmente riprodotta in questo grado, essendo stata la relativa domanda ripetuta qui unicamente

nella comparsa di risposta, non notificata al Ministero, estraneo alla causa oggetto dell'appello del Consorzio, correttamente non proposto — come si è già riferito — nei confronti del Ministero stesso; *ad* « *b* »: si è trattato di una argomentazione motiva meramente incidentale e non tradottasi in alcuna precisa domanda contro il Ministero, idonea, se proposta, a rendere questo, secondo un orientamento giurisprudenziale, litisconsorte necessario nella causa fra attore e convenuto principale; *ad* « *c* »: la domanda fu, sì, proposta, ma tardivamente in sede di precisazione delle conclusioni e rispetto ad essa non vi fu accettazione del contraddittorio da parte del Ministero.

Donde la conclusione che sotto ogni aspetto il Ministero — parte nella diversa causa separata dal giudice di primo grado ed estraneo alla causa portata in appello — non doveva essere qui citato neppure in riassunzione dalla sospensione (che peraltro non doveva essere disposta, riguardando il regolamento preventivo di giurisdizione causa, in tesi, diversa) e non era quindi legittimato a proporre impugnazione incidentale adesiva.

3. - La citata sentenza delle Sezioni Unite ha inoltre individuato l'oggetto della causa contro il Ministero dei LL. PP. nella (verifica della) eventuale responsabilità di questo per avere determinato con il proprio comportamento, in tesi antigiuridico e colposo, l'impinguamento e l'inquinamento del torrente Arno e la conseguente formazione dell'ammasso di acque stagnanti dal quale il Consorzio dice minacciato il proprio manufatto.

Ne segue che la eventuale corresponsabilità degli attuali appellati, per la cui affermazione il Consorzio insiste, si configura in principio come partecipazione *non iure* e (quanto meno) colposa a siffatto comportamento della Amministrazione statale.

Orbene, sotto l'aspetto obiettivo, un siffatto concorso — contrariamente all'opinione espressa dal primo giudice e giustamente criticata dal Consorzio appellante — è ben configurabile, non potendo valere ad escluderlo l'atto permissivo della P.A., una volta che questo stesso, spoglio della qualificazione provvedimentale e considerato come mera manifestazione fattuale della « attività dell'amministrazione in relazione ai suoi effetti esterni » (cfr. citata sentenza n. 2702 del 1973), si predica del carattere oggettivo dell'illiceità per contraddizione con il precetto del *neminem laedere.*

Ciò che invece va negato — sotto tale diverso profilo pervenendosi alla conferma della sentenza impugnata — è la ravvisabilità di un qualsiasi elemento soggettivo, anche di mera colpa, a carico dei convenuti, attuali appellati.

In punto di fatto, va premesso il rilievo che la legittimità — sotto il profilo pubblicistico — delle lamentate immissioni, affermata dal

Tribunale regionale come pacifica, non può essere utilmente negata oggi dal Consorzio, la relativa contestazione risolvendosi nella allegazione di fatti nuovi e diversi rispetto a quelli dedotti in primo grado a fondamento della domanda, in quella sede l'intero sistema difensivo dell'attuale appellante essendosi poggiato sul presupposto che, appunto, tutti gli scarichi, denunziati come fonte eziologica dell'evento dannoso lamentato, erano autorizzati e si svolgevano in conformità delle rispettive autorizzazioni.

Orbene, in linea di principio deve riconoscersi che il soggetto, autorizzato dalla P.A., istituzionalmente preposta al buon governo delle acque, a comportarsi in un determinato modo nella utilizzazione di un corso pubblico, legittimamente faccia affidamento sulla sufficienza ed adeguatezza delle valutazioni tecniche che l'esercizio del relativo potere necessariamente presuppone; ciò, tanto più quando, come nella specie, la pluralità delle analoghe utilizzazioni consentite rende impossibile, o comunque estremamente difficile, al singolo utente quella visione globale della situazione e dei possibili suoi svolgimenti, che invece egli ha ragione di presumere essere stata doverosamente tenuta presente dalla P.A. autorizzante. Onde, in difetto della prova di particolari circostanze — nella specie neppure allegate — idonee, alla stregua di una valutazione secondo normale diligenza, a dimostrare la irragionevolezza di siffatto affidamento, deve escludersi che il soggetto autorizzato all'immissione di determinati scarichi in un corso di acqua pubblica possa considerarsi in colpa rispetto agli eventi dannosi, che sul piano della causalità oggettiva a tali immissioni si riconnettano. — (*Omissis*).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 10 dicembre 1975, n. 1547 - *Pres.* Pisanogiunta - *Rel.* Napoletano - *P. M.* (conf.). Ric. Peranna.

Procedimento penale - Cassazione - Sentenza istruttoria di proscioglimento - Ricorso della parte civile - Inammissibilità.
(c.p.p. artt, 99, 100, 190, 195, 378 e 524).

È inammissibile, per difetto di interesse, il ricorso della parte civile avverso la sentenza istruttoria di proscioglimento, non essendo questa preclusiva dell'azione civile in sede propria (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 4 marzo 1974, n. 575 - *Pres.* Erra - *Rel.* Defalco - *P. M.* (conf.). Ric. Valsania.

Procedimento penale - Parte civile - Impugnazioni - Legittimazione e interesse - Sentenza istruttoria di proscioglimento - Impugnazione - Inammissibilità.
(c.p.p. artt. 25, 195).

L'effetto preclusivo, sancito dall'art. 25 *cod. proc. pen., di determinate formule di proscioglimento nei confronti dell'ulteriore esercizio dell'azione civile, riguarda esclusivamente le sentenze pronunciate in seguito a giudizio. Del pari, l'autorità di cosa giudicata, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni o il risarcimento o in quello diverso ma relativo a un diritto dipendente dall'accertamento penale, attribuita dagli artt.* 27 *e* 28 *cod. proc. pen.* (*quest'ultimo nella residua parte di riconfermata legittimità costituzionale*) *all'accertamento dei fatti contenuto nella sentenza irrevocabile di condanna o di proscioglimento, riguarda anch'essa le sentenze pronunziate in seguito a giudizio.*

Ne consegue che, anche dopo le pronunzie della Corte Costituzionale di parziale illegittimità degli artt. 23 *e* 195 *cod. proc. pen., la parte civile*

(1-2) La giurisprudenza è pacifica in questo senso: v. Cass. 21 ottobre 1974, n. 1406 (128643) ric. Rossi, 14 aprile 1975, n. 524 (130621) ric. Landi. La sentenza del 1974, che è riportata in massima si dà anche lodevolmente carico di moti-

non è legittimata, per difetto d'interesse, a proporre ricorso per cassazione contro le sentenze istruttorie di proscioglimento dell'imputato, con qualsiasi formula, poiché tali pronunzie non determinano alcuna preclusione all'esercizio dell'azione civile, che può essere riproposta senza limitazioni davanti al giudice civile, né alcun pregiudizio o preclusione quanto all'accertamento dei fatti sui quali l'azione civile è fondata.

L'esclusione delle sentenze istruttorie di proscioglimento dal sistema delle impugnazioni della parte civile è anche correlativa al fatto che la stessa non è titolare del diritto — mediante l'impugnazione — alla prosecuzione dell'azione penale né alla modificazione della formula di proscioglimento, essendo riservati in via esclusiva al pubblico ministero sia il potere d'impulso processuale (ai fini del rinvio a giudizio dell'imputato, in luogo del proscioglimento) e sia la titolarità del diritto ad un'esatta applicazione della legge penale per quanto riguarda i capi di contenuto esclusivamente penale della sentenza (2).

---

vare in ordine al difetto di interesse della parte civile a ricorrere, richiamando la titolarità dell'azione penale propria del Pubblico Ministero, il che toglie ogni suggestione agli argomenti che potrebbero desumersi dalle norme di cui agli art. 402, 403 e 404 c.p.p. sulla riapertura dell'istruzione i quali richiedono, come è noto, l'esistenza di nuove prove a carico o a favore dell'imputato.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 12 marzo 1976, n. 10564 - *Pres.* Ridola - *Rel.* Lerro - *P.M.* Amoroso (conf.), ric. Giugliani.

Procedimento penale - Appello - Interessi civili - In genere - Provvedimenti appellabili e inappellabili - Sentenza su reati connessi - Principio della concentrazione in appello delle impugnazioni - Ricorso della parte civile contro sentenza di proscioglimento - Applicabilità del principio.

(c.p.p. artt. 23, 195 e 514).

Il principio della concentrazione delle impugnazioni innanzi al giudice di appello, nel caso in cui la sentenza sia impugnata con appello per alcuni capi e con ricorso per altri, è applicabile anche quando la parte civile proponga ricorso per cassazione contro una sentenza di proscioglimento mentre altre parti propongano l'appello (1).

(1-2) Le due sentenze che si annotano sono chiaramente indicative di un principio adottato dal legislatore secondo il quale l'inserimento della pretesa risarcitoria nel processo penale, pur comportando l'adattamento dell'azione civile alle esigenze proprie della sede nella quale si svolge (v. in questo senso la nota: *Costituzione di parte civile: accessorietà e immanenza* in questa *Rassegna*

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 12 dicembre 1976, n. 11094 - *Pres.* Alicata - *Rel.* Clementedisa - *P. M.* Scotti (conf.), ric. Leardini.

Procedimento penale - Difensore della parte civile - Propria legittimazione a proporre impugnazione - Esclusione.
(c.p.p. art. 195).

Il difensore della parte civile non è, come tale, legittimato a proporre impugnazione perché l'art. 195 *cod. proc. pen., che detta le norme generali sulle impugnazioni della parte civile, non riproduce la disposizione contenuta nell'art.* 192 *ultima parte stesso codice, che riguarda l'impugnazione dell'imputato ed attribuisce al difensore una facoltà propria di interporre gravame.*

Il difensore della parte civile può proporre impugnazione solo quando gli sia stato conferito mandato speciale a tal fine ai sensi e nelle forme di cui all'art. 136 *cod. proc. pen.* (2).

1970, I, 332) non ha dal punto di vista sostanziale una fisionomia diversa dall'azione esercitata innanzi al giudice civile, poiché si tratta in effetti, come è evidente, della stessa azione.

La prima sentenza infatti applica, all'impugnazione della parte civile, una regola tipica del processo penale che, in quanto norma di procedura, non può non estendersi al *modo* di esercizio dell'azione civile, una volta che si sia scelto di esercitarla in sede penale: il principio, desumibile dell'art. 514 c.p.p., della concentrazione delle impugnazioni innanzi al giudice d'appello, è regola tipicamente processuale e non v'è ragione di non applicarla all'impugnazione proposta dalla parte civile.

Le norme invece che disciplinano il potere sostanziale di proporre impugnazione sono quelle rispettivamente previste per l'azione civile e per l'azione penale e non v'è quindi ragione di estendere al difensore della parte civile una facoltà espressamente prevista dall'art. 192 c.p.p per il solo difensore dell'imputato ed in base alla quale la dottrina ha elaborato il concetto di parte complessa « imputato - difensore » che per nessun motivo potrebbe essere adattato alla difesa di parte civile. Nello stesso senso della seconda sentenza V., Cass. 12 maggio 1976, n. 11419 (134736) ric. Obicre. V. inoltre Cass. 12 febbraio 1971 ric. Cantone in *Cass. pen. Mass. Annotate* 1972, 1028 n. 1397 per la significativa affermazione che alla costituzione di parte civile si applica la norma che vieta l'ultrapetizione.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. V, 6 ottobre 1976, n. 1750 - *Pres.* Delmese - *Rel.* Melone - *P. M.* Montesanti (conf.). Ric. INPS.

Procedimento penale - Cassazione - Interessi civili - Provvedimenti ricorribili - Sentenza - Di proscioglimento in genere - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso per la risarcibilità dei danni morali - Intangibilità del giudicato penale.

Parte civile - Impugnazioni - Cassazione - Interessi civili - Provvedimenti ricorribili - Sentenza - Di proscioglimento in genere - Formula di proscioglimento non preclusiva dell'azione civile - Interesse al ricorso per la risarcibilità dei danni morali - Intangibilità del giudicato penale.

Ai sensi dell'art. 111 *della Costituzione, e in applicazione dei principi enunciati dalla Corte Costituzionale con sentenza n.* 1 *del* 1970 *e con sentenza n.* 29 *del* 1972, *la parte civile ha diritto di ricorrere autonomamente in cassazione contro le sentenza di proscioglimento a tutela dei suoi interessi di natura privatistica. È quindi ammissibile il ricorso per cassazione proposto dalla parte civile contro la sentenza con la quale l'imputato sia stato assolto in giudizio con una formula che non sia di ostacolo all'esercizio dell'azione civile, essendo evidente il suo interesse ad ottenere il sindacato di legittimità contro una pronuncia che, escludendo l'illiceità penale del fatto, priva la parte civile del diritto di chiedere il risarcimento del danno non patrimoniale. Ma il ricorso ha effetto ai soli fini civili, restando ferma l'intangibilità del giudicato penale* (1).

---

(1) La giurisprudenza della Suprema Corte successiva alle dichiarazioni di incostituzionalità enunciata dalle sentenze della Corte Costituzionale ricordate nella massima si è andata evolvendo nel senso prospettato dalla decisione che si annota: già in tal modo il problema era stato risolto dalle Sezioni Unite con decisione 15 dicembre 1973, n. 6/74 (v. in questa *Rassegna*, 1974, I, 750).

In precedenza era stato affermato che la sussistenza dell'interesse ad impugnare era evidente nelle ipotesi di assoluzione in giudizio con una delle formule, previste dall'art. 25 c.p.p. che precludono l'esercizio dell'azione civile riparatoria (Cass. 13 novembre 1972, n. 265, ric. Bernuzzi) e che viceversa non sussisteva tale interesse quando la formula di assoluzione fosse tale (ad es. « poiché il fatto non costituisce reato ») da non precludere l'esercizio dell'azione civile nella competente sede. Conformemente a tale tesi era stato escluso l'interesse a ricorrere anche nelle ipotesi di assoluzione per insufficienza di prove, per improcedibilità o per estinzione del reato (Cass. 5 marzo 1975, n. 2464, ric. Pilichetti). Nello stesso senso della sentenza che si annota si sono invece pronuciati: Cass., Sez. III, 14 settembre 1973, n. 6157 (124907), ric. Menghini; Cass. Sez. IV, 12 marzo 1973, n. 9579 (125827), ric. Golfarini; Cost., Sez. II, 13 gennaio 1976, n. 7265 (133914) ric. Fazzini, sicché deve ritenersi ormai consolidata l'interpretazione estensiva del diritto della parte civile di impugnare la sentenza penale per gli interessi civili. Non v'è dubbio, come è stato segnalato sia in giurisprudenza che in dottrina, che l'intangibilità del giudicato penale nei confronti dell'imputato comporta soltanto il *ne bis in idem* nei suoi confronti e non anche la tutela dell'interesse (mero) a non veder ridiscusso e rivalutato il fatto e la condotta, ben potendo la parte civile chiedere un diverso accertamento ed una diversa valutazione in ordine alla sussistenza del fatto, alla sua qualificazione giuridica e all'imputabilità materiale e psicologica, che consentano il pieno esercizio ed il proseguimento dell'azione riparatoria (Cass. 5 luglio 1976, n. 2413, 135297, ric. Ancis).

PARTE SECONDA

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Codice di procedura penale, artt. 342 e 352, nella parte in cui prevedono che il procuratore generale presso la corte d'appello informi il Ministro per la Grazia e giustizia e non il presidente del Consiglio dei Ministri e nella parte in cui non prevedono che il presidente del Consiglio dei Ministri debba fornire, entro un termine ragionevole, una risposta fondata sulle ragioni essenziali dell'eventuale conferma del segreto.

Sentenza 24 maggio 1977, n. 86, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 17 aprile 1925, n. 473, nella parte in cui non prevede la pignorabilità per crediti alimentari degli assegni di integrazione corrisposti ai notai dalla Cassa nazionale del notariato negli stessi limiti stabiliti dall'art. 2, n. 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180.

Sentenza 2 giugno 1977, n. 105, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 3 maggio 1956, n. 392, art. unico, primo comma, nella parte in cui esclude dalla soggezione alle assicurazioni sociali obbligatorie per la invalidità, vecchiaia e per la tubercolosi di cui al r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827, e successive modificazioni ed integrazioni, i religiosi e le religiose quando prestano attività di lavoro retribuito alle dipendenze di enti ecclesiastici, di associazioni e case religiose di cui all'art. 29, lettera *a* e *b*, del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia.

Sentenza 9 giugno 1977, n. 108, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 74, secondo comma, nella parte in cui non pone, agli effetti della rendita chi è colpito da malattia professionale nella stessa condizione di chi è invece colpito da infortunio sul lavoro.

Sentenza 30 maggio 1977, n. 93, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 34 (art. 3 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che le disposizioni dell'art. 11 della legge 26 agosto 1950, n. 860, continuano ad applicarsi in via transitoria ai datori di lavoro che, ai sensi della legge stessa, abbiano istituito camere di allattamento o asili nido aziendali funzionanti alla data del 15 dicembre 1971.

Sentenza 30 maggio 1977, n. 92, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge reg. 29 aprile 1974, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6.

Sentenza 30 maggio 1977, n. 94, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge reg. Toscana 4 luglio 1974, n. 35, art. 55, nella parte in cui, statuendo che cessano di avere applicazione tutte le norme di legge statali in materia di

caccia, ad eccezione di quelle espressamente richiamate dalla legge suddetta, non esclude dall'effetto abrogativo le norme di legge statali aventi natura penale.

Sentenza 12 maggio 1977, n. 79, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

Codice civile, artt. 570 e 586 (art. 3 e 30 della Costituzione).

Sentenza 12 maggio 1977, n. 76, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

codice di procedura civile, artt. 45 e 136 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 30 maggio 1977, n. 88, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

codice penale, artt. 89 e 169 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Sentenza 20 giugno 1977, n. 120, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

codice penale, art. 177, ultimo comma (artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione).

Sentenza 12 maggio 1977, n. 78, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

codice penale, art. 341, primo ed ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 100, *G. U.* 8 giugno 1977, n. 155.

codice di procedura penale, art. 43, primo e secondo comma (art. 25 della Costituzione).

Sentenza 12 maggio 1977, n. 77, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

codice di procedura penale, artt. 169, secondo comma, 173 e 268, primo comma (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 98, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

codice di procedura penale, artt. 304, 304-bis, 304-ter, 304-quater e 305 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 104, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

codice penale militare di pace, art. 270 (art. 2, 3, primo comma, 24, primo comma della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 106, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 19 gennaio 1942, n. 23, art. 2 (artt. 3, primo comma, e 30, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 99, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 18, primo comma (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 maggio 1977, n. 95, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 12 maggio 1949, n. 206, art. 1.

Sentenza 2 giugno 1977, n. 99, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 13 febbraio 1963, n. 151, art. 3 (art. 3, 5 e 128 della Costituzione).

Sentenza 20 giugno 1977, n. 118, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

legge 26 maggio 1965, n. 590, art. 8, decimo e undicesimo comma (artt. 3, 24, 41 e 43 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 107, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4, primo comma, n. 1 e terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 giugno 1977, n. 114, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge 4 novembre 1965, n. 1213, art. 12, quarto comma (artt. 41, 43 e 33, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 giugno 1977, n. 109, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge 12 febbraio 1968, n. 132, art. 43, lettera d (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 103, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

d.P.R. 27 marzo 1969, n. 129, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 103, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, artt. 24 e 133 (art. 3, 4 e 76 della Costituzione).

Sentenza 2 giugno 1977, n. 103, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 49 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 giugno 1977, n. 113, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, artt. 44, sesto e settimo comma, 46, seconda parte, terzo comma (artt. 70, 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 maggio 1977, n. 91, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 39 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 giugno 1977, n. 112, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge reg. Marche 22 febbraio 1973, n. 6 (art. 117 della Costituzione).

Sentenza 12 maggio 1977, n. 72, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

d.l. 24 luglio 1973, n. 427, art. 10 (artt. 3, primo comma, e 24, prima parte, della Costituzione).

Sentenza 20 giugno 1977, n. 121, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

III - QUESTIONI PROPOSTE

Codice civile, art. 1180 (artt. 1 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Grosseto, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 167, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

codice civile, art. art. 1180 (artt. 1 e 35 della Costituzione).

Pretore di Biancavilla, ordinanza 12 febbraio 1977, n. 207, *G.U.* 1 giugno 1977, n. 148.

codice civile, art. 2043 (artt. 3, 24 e 32 della Costituzione).

Tribunale di Camerino, ordinanza 12 novembre 1976, n. 151, 1977, *G.U.* 4 maggio 1977, n. 120.

codice civile, art. 2122, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 177, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

codice civile, art. 2948, n. 4 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (quattro) 7 giugno 1976, n. 198 a 201, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

codice di procedura civile, art. 149 disp. att. (come modificato dalla l. 11 agosto 1973, n. 533 - art. 3, primo comma della Costituzione).

Corte d'Appello di Roma, ordinanza 11 marzo 1977, n. 242/1977, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

codice di procedura civile, art. 429, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Massa, ordinanza 1° febbraio 1977, n. 161, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

codice di procedura civile, art. 429, terzo comma (artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 24 febbraio 1977, *G.U.* 4 maggio 1977, n. 120.

codice di procedura civile, art. 460.

Sentenza 9 giugno 1977, n. 117, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

codice penale, art. 159, primo comma, e 313 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale - ufficio istruzione - di Padova, ordinanza 1° giugno 1977, n. 148.

codice penale, art. 272 (art. 21 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 5 ottobre 1976, n. 217/77, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

codice di procedura penale, art. 102, primo e secondo comma (artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 25 novembre 1976, n. 166, 1977, *G.U.* 25 novembre 1976, n. 141.

codice di procedura penale, art. 115 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Salerno, ordinanza 20 gennaio 1977, *G.U.* 4 maggio 1977, n. 120.

codice di procedura penale, art. 131, ultimo cpv. (artt. 2, 24, e 27, della Costituzione).

Corte d'appello di Napoli, ordinanza 24 settembre 1976, n. 239/77, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

codice di procedura penale, art. 177-bis (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Guglionesi, ordinanza 26 marzo 1977, n. 221, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

codice di procedura penale, artt. 425, primo comma (artt. 1, secondo comma, 2, primo comma, 3, primo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Venezia, ordinanza 23 novembre 1976, n. 249/77, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

legge 13 giugno 1912, n. 555, art. 10, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Grosseto, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 167, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

r.d. 5 febbraio 1928, n. 577, artt. 27, 28, 29 e 30 (artt. 3, 7, 8, 19, 21, 29, 30, 33 e 34 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 12 febbraio 1977, n. 215, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 18 marzo 1977, n. 219, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

r.d. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 16 (artt. 1, secondo comma, 2, primo comma, 3, primo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Venezia, ordinanza 23 novembre 1976, n. 249/77, *G.U.* 29 giugno 1977.

d.l. lgt. 14 aprile 1939 n. 636, art. 9 (artt. 3, 37, 2, 4 e 35 della Costituzione).

Pretore di Pavia, ordinanza 14 marzo 1977, n. 179, *G.U.* 1 giugno 1977, n. 148.

r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13 (artt. 3, primo comma, 4, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 4 febbraio 1977, n. 160, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32 u.c.

Pretore di Legnano, ordinanza 2 aprile 1977, n. 234, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Siena, ordinanza 5 febbraio 1977, n. 134.

legge 10 giugno 1940, n. 653, art. 1 (art. 3 e 52 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 27 gennaio 1977, n. 182, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

r.d.l. 9 dicembre 1941, n. 1386, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale - ufficio istruzione - di Padova, ordinanza 1° giugno 1977, n. 148.

legge 17 agosto 1947, n. 450, artt. 31 e 41 (artt. 3 e 42, secondo e terzo comma, e 9, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 14 marzo 1877, n. 216, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 41, lettera b (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ivrea, ordinanza 3 marzo 1977, n. 206, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2, n. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Bolzano, ordinanza 16 marzo 1977, n. 211, *G.U.* 1 giugno 1977, n. 148.

legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 11 (art. 44 della Costituzione).

Corte d'Appello di Milano, ordinanza 1° febbraio 1977, n. 209, *G.U.* 1 giugno 1977, n. 148.

legge 24 giugno 1950, n. 465 (artt. 3, 51 e 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione giurisdizionale, ordinanza 29 ottobre 1976, n. 231/77, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

legge 1° dicembre 1956, n. 1426, artt. 2, 3 e 4 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 14 dicembre 1976, n. 210, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 136, lettera c (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 29 novembre 1976, n. 237/77, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

d.P.R. 27 ottobre 1958, n. 956, artt. 80, tredicesimo comma, 87, quinto comma, e 94 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 3 marzo 1977, n. 202, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 102, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salò, ordinanza 24 febbraio 1977, n. 175, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

d.P.R. 9 maggio 1961, n. 865, art. unico (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Castelbaronia, ordinanza 17 novembre 1976, n. 204, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 25 gennaio 1962, n. 20, artt. 16 e 27 (artt. 3, primo comma, 25, primo comma e 102, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte costituzionale, ordinanza 7 maggio 1977, n. 248, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 172, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 3 giugno 1965, n. 1124, art. 3 (artt. 23, 38, 76 e 77 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 18 febbraio 1977, n. 238, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 79 e 80 (artt. 3 e 38, secondo comma della Costituzione).

Tribunale di Novara, ordinanza 10 marzo 1977, n. 212, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge 15 luglio 1966, art. 11 (artt. 3, primo comma, 4, primo e secondo comma, 37, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 17 dicembre 1976, n. 155, 1977, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11 (artt. 3, 37, 2, 4 e 35 della Costituzione).

Pretore di Pavia, ordinanza 14 marzo 1977, n. 179, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 25 luglio 1966, n. 603 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza (due) 19 gennaio 1977, n. 157 e 158, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge 12 febbraio 1968, n. 132, art. 43, lettera d (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 12 gennaio 1977, n. 203, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, artt. 1 e 32 (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 26 marzo 1977, n. 240, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.
Pretore di Pisa, ordinanze (quattro) 26 marzo 1977, n. 225, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 6, secondo comma (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Siniscola, ordinanza 12 luglio 1976, n. 174, 1977, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 21, terzo comma (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 20 ottobre 1976, n. 171, 1977, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 22 (art. 3, primo comma e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Monza, ordinanza 8 gennaio 1977, n. 218, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

r.d. 30 giugno 1870, n. 5726 (artt. 3, 10, primo comma, e 27 della Costituzione).

Corte d'appello di Trieste, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 154, *G.U.* 11 maggio 1977, n. 127.

d.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, art. 2 (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 26 marzo 1977, n. 240, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.
Pretore di Pisa, ordinanze (quattro) 26 marzo 1977, n. 225, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

d.P.R. 21 marzo 1971, n. 276, art. 6 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Cecina, ordinanza 21 gennaio 1977, n. 205, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Lecce, ordinanza 28 gennaio 1977, n. 165, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge 29 ottobre 1971, art. 35, primo e penultimo comma (artt. 3, 35 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 18 febbraio 1977, n. 250, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 626 (art. 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Sola Consilina, ordinanza 29 novembre 1976, n. 173, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 12, primo e secondo comma (artt. 3, 76 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 26 novembre 1975, n. 187, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44 (art. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Napoli, ordinanze (quattro) 3 maggio 1977, n. 226, 227, 228, 229, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 262.
Commissione tributaria di 1° grado di Imperia, ordinanza 25 novembre 1976, n. 220/77, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 639, artt.1 e 28, primo e quarto comma (artt. 21, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).

Pretore di San Donà di Piave, ordinanza 31 marzo 1977, n. 233, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 2, primo comma, artt. 7 e 15, lettera e (art. 76 della Costituzione).

Costituzione tributaria di secondo grado di Trento, ordinanza 24 novembre 1976, n. 148, 1977, *G.U.* 11 maggio 1977, n. 127.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Avellino, ordinanza 27 gennaio 1977, n. 178, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.
Commissione tributaria di primo grado di Vigevano, ordinanza 10 novembre 1976, n. 213/77, *G.U.* 8 giugno 1977, n. 155.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Vigevano, ordinanza 10 novembre 1976, n. 214/77, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.
Commissione tributaria di primo grado di Asti, ordinanza 4 gennaio 1977, *G.U.* 4 maggio 1977, n. 120.

d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, artt. 11, 16, 17 e 18 (art. 25, primo comma, e 102, primo e secondo comma e 76 della Costituzione).

Pretore di Grosseto, ordinanza 4 marzo 1977, n. 170, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

legge reg. Marche 22 febbraio 1973, n. 6, art. 5, ultimo comma, limitatamente alla parte in cui fa rinvio all'art. 9 della legge statale 3 maggio 1967, n. 317, per la disciplina del procedimento di opposizione all'ingiunzione che sia stata emessa dal presidente della regione Marche ai sensi del penultimo comma del medesimo art. 5.

Sentenza 12 maggio 1977, n. 72, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 304 (art. 23 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 20 gennaio 1977, n. 163, *G.U.* 11 maggio 1977, n. 127.

legge 11 agosto 1973, n. 533, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, e 14, secondo comma, ultima parte (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 17 febbraio 1977, n. 162, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 53 e 54 (artt. 3, 24, 113 della Costituzione).

Pretore di Voltri, ordinanza 17 marzo 1976, n. 176, 1977, *G.U.* 25 maggio 1976, n. 141.

legge 30 novembre 1973, n. 766, art. unico (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 febbraio 1977, n. 241, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

legge 14 giugno 1974, n. 270, art. 1 (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Bovino, ordinanza 7 febbraio 1977, n. 152, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge 10 agosto 1974, n. 352 (artt. 11 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 10 dicembre 1976, n. 180, 1977, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

legge 17 agosto 1974, n. 386, art. 7, primo comma (artt. 36 e 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, ordinanza 9 novembre 1976, n. 197, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

d.P.R. 23 ottobre 1974, n. 688, art. 14 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Santa Maria Capua Vetere, ordinanza 22 novembre 1976, n. 146, 1977, *G.U.* 11 maggio 1977, n. 127.

d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688 (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanze 19 e 26 novembre 1975, n. 185 a 196, 1977, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, terzo comma (artt. 3 e 70 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 21 gennaio 1977, n. 147, *G.U.* 11 maggio 1977, n. 127.

Corte d'appello di Torino, ordinanza 30 marzo 1977, n. 235, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 10, ottavo e decimo comma (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale di Rovigo, ordinanze 14 febbraio 1977, nn. 168 e 169, *G.U.* 25 maggio 1977, n. 141.

legge 19 maggio 1975, n. 151, art. 229 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 25 febbraio 1977, n. 164, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

d.P.R. 9 giugno 1975, n. 482 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Vigevano, ordinanza 5 aprile 1977, n. 236, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

legge 22 luglio 1975, n. 319, e tabelle allegate A, B, C, E ed F, artt. 4, 7 e 9 (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 8 febbraio 1977, n. 183, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, secondo comma (artt. 27, secondo comma, 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Ufficio di sorveglianza del tribunale di Bologna, ordinanza 9 dicembre 1976, n. 244/77, *G.U.* 29 giugno 1977, n. 176.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 72, primo e secondo comma, e 80, secondo comma (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 27 gennaio 1977, n. 208, *G.U.* 1° giugno 1977, n. 148.

Corte d'appello di Roma, ordinanza 20 gennaio 1977, n. 156, *G.U.* 18 maggio 1977, n. 134.

legge reg. Emilia-Romagna 8 marzo 1976, n. 10, art. 5 (art. 117, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 10 giugno 1976, n. 230, *G.U.* 22 giugno 1977, n. 169.

legge reg. umbra 22 ottobre 1976 (artt. 81 e 119 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 21 aprile 1977, n. 9, *G.U.* 4 maggio 1977, n. 120.

legge 28 gennaio 1977, n. 10, artt. 1, 3, 4, 6, 15, 17, 18 e 27 (artt. 25, secondo comma, 3, 53 e 42, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 14 marzo 1977, n. 216, *G.U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge reg. Valle d'Aosta 31 marzo 1977 (art. 81 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato 29 aprile 1977, n. 10, *G. U.* 11 maggio 1977, n. 127.

legge reg. Liguria 4 maggio 1977 (art. 81 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato 27 maggio 1977, n. 11, *G. U.* 8 giugno 1977, n. 155.

legge reg. Emilia-Romagna 4 maggio 1977 (artt. 117 e 134 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 30 maggio 1977, n. 12, *G. U.* 15 giugno 1977, n. 162.

legge reg. Valle d'Aosta 12 maggio 1977.

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato l'8 giugno 1977, n. 13 *G. U.* 22 giugno 1977, n. 169.

CONSULTAZIONI

ACQUE PUBBLICHE

Concessione di escavazioni di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordine di sospensione disposto dal sindaco - Carenze assolute di potere - (l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; artt. 3 e 10 l. c agosto 1967, n. 765, artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150).

Se, in caso di concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale, l'ordinanza di sospensione dei lavori emanate dal sindaco a tutela della normativa del piano regolatore debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 120).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazione statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, numero 1150, artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; l. 25 luglio 1904, n. 523, d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comune (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dall'art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 121).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902, l. 25 luglio 1904, n. 523, d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi seguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 122).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentita dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte del concessionario - Intervento dell'amministrazione statale concedente - Legittimità - (l. 25 luglio 1904, n. 523; art. 22, 2° comma, l. 6 dicembre 1971, n. 1034; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se, nel caso in cui il privato concessionario dell'escavazione di ghiaia da alvei di fiumi abbia proposto ricorso al T.A.R. avverso l'ordinanza sindacale di

sospensione dei lavori, l'amministrazione statale concedente possa intervenire nel giudizio a tutela del proprio interesse e che il concessionario adempia agli obblighi imposti con l'atto di concessione (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni (n. 123).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Concessione di escavazioni di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordine di sospensione disposto dal sindaco - Carenze assolute di potere - (l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150).

Se, in caso di concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale, l'ordinanza di sospensione dei lavori emanate dal sindaco a tutela della normativa del piano regolatore debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 407).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazione statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; l. 25 luglio 1904, n. 523, d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dall'art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 408).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902 l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comune (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 409).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentita dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte del concessionario - Intervento dell'amministrazione statale concedente - Legittimità - (l. 25 luglio 1904, n. 523; art. 22, 2° comma, 6 dicembre 19710, n. 1034; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se, nel caso in cui il privato concessionario dell'escavazione di ghiaia da alvei di fiumi abbia proposto ricorso al T.A.R. avverso l'ordinanza sindacale di

sospensione dei lavori, l'amministrazione statale concedente possa intervenire nel giudizio a tutela del proprio interesse e che il concessionario adempia agli obblighi imposti con l'atto di concessione (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni) (n. 410).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Carenza assoluta di potere - (art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se, in caso di costruzione su terreno demaniale eseguita dallo Stato senza che il comune sia stato preventivamente « sentito » in ordine all'assenza di contrasti con le prescrizioni urbanistiche (ex art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765), l'ordinanza di sospensione dei lavori emanata dal sindaco debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 403).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazioni statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo, attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dall'art. 6 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 404).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza della prima attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 405).

Urbanistica - Ricostruzione - Piano particolareggiato - Immobile destinato a pubblico servizio statale - Conflitto di interessi pubblici - Modi di risoluzione - (l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 16, 4° comma, r.d. 23 maggio 1924, n. 827; art. 9, r.d. 14 marzo 1901, n. 466; art. 8 l. 24 dicembre 1925, n. 2285, art. 3).

Se insorgendo contrasto, in relazione ad uno stesso immobile, tra l'interesse pubblico inerente alla dichiarazione di pubblica utilità prevista da un piano particolareggiato di ricostruzione e quello dato dalla destinazione a servizio pubblico dello stesso immobile, tale conflitto sia risolubile in sede contenziosa con l'impugnativa giurisdizionale del piano ovvero debba essere risolto con l'accordo delle amministrazioni dello Stato interessate e, in mancanza di accordo dal Consiglio dei Ministri in base all'art. 8 del r.d. 14 marzo 1901, n. 466 o dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 3 della l. 24 dicembre 1925, n. 2285 (n. 418).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Carenza assoluta di potere - (art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se, in caso di costruzione su terreno demaniale eseguita dallo Stato senza che il comune sia stato preventivamente « sentito » in ordine all'assenza di con-

trasti con le prescrizioni urbanistiche (ex art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150 come modificato dall'art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765), l'ordinanza di sospensione dei lavori emanata dal sindaco debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 402).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazioni statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo, attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dall'art. 6 del r.d. marzo 1934, n. 383 (n. 403).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza della prima attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 404).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'appaltatore - Intervento dell'amministrazione statale - Legittimità - (art. 22, 2° comma, l. 6 dicembre 1971, n. 1034; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se nel caso in cui il privato appaltatore della costruzione di un'opera statale su terreno demaniale abbia proposto ricorso al T.A.R. avverso l'ordinanza del sindaco che ordina la sospensione dei lavori, l'amministrazione statale appaltante possa intervenire nel giudizio a tutela dell'interesse a che l'appaltatore adempia agli obblighi derivanti dal contratto di appalto (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni) (n. 405).

COMMERCIO

Sostanze radioattive - Produzione, lavorazione, detenzione - Controlli - Distinzione in categorie - Estensione dei controlli previsti per la cat. B alla cat. A - (l. 31 dicembre 1962, n. 1860; art. 14 d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185; artt. 1 e 32 d.m. 15 giugno 1966).

Se, in pendenza di emanazione del decreto presidenziale previsto dall'art. 1 del d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185 (emesso in attuazione della delega conferita dall'art. 14 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860), decreto mediante il quale verranno determinate, per le attività di produzione lavorazione e detenzione delle sostanze radioattive naturali o artificiali, le quantità di radioattività soggette alle prescrizioni dettate con la legge delegata, i controlli previsti dal d.P.R. numero 185/64 cit. nei confronti degli esercizi commerciali di sostanze radioattive inquadrabili, ai sensi dell'art. 32 dello stesso d.P.R. n. 185 e del d.m. 15 giugno 1966, nella cat. B possano essere estesi anche nei confronti degli esercizi commerciali inquadrabili nella cat. A (n. 36).

COMPETENZA

Dipendenti F.S. - Assicurazione obbligatoria infortuni sul lavoro - Controversie concernenti il grado di invalidità - Giurisdizione dell'A.G.O. - (cod. proc. civ., artt. 442 e 444 l. 11 agosto 1973, n. 533; art. 1 r.d. 10 gennaio 1938, n. 1054; artt. 1 e 6 r.d. 17 agosto 1935, n 1765; d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1125).

Se rientrino nella competenza giurisdizionale dell'autorità giudiziaria ordinaria, e in particolare del pretore quale giudice del lavoro secondo le previsioni degli artt. 442 e 444 cod. proc. civ., nel testo modificato dall'art. 1 della legge 11 agosto 1973, n. 533, ovvero in quella esclusiva del giudice amministrativo in materia di pubblico impiego le controversie dirette all'accertamento del grado di invalidità permanente derivante da infortunio sul lavoro promosse da dipendenti dell'azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato contro la stessa azienda quale assicuratrice obbligatoria per gli infortuni sul lavoro ai sensi dell'art. 1 del r.d. 10 gennaio 1938, n. 1054 (n. 38).

CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazione statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902 l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale, lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dall'art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 134).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952; n. 1902 l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo dei fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 135).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentita dalla competente autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte del concessionario - Intervento dell'amministrazione statale concedente - Legittimità - (l. 25 luglio 1904, n. 523; art. 22, 2° comma, l. 6 dicembre 1971, n. 1034; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se, nel caso in cui il privato concessionario dell'escavazione di ghiaia da alvei di fiumi abbia proposto ricorso al T.A.R. avverso l'ordinanza sindacale di

sospensione dei lavori, l'amministrazione statale concedente possa intervenire nel giudizio a tutela del proprio interesse e che il concessionario adempia agli obblighi imposti con l'atto di concessione (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni) (n. 136).

Concessione di escavazioni di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale - Ordine di sospensione disposto dal sindaco - Carenze assolute di potere - (l. 25 luglio 1904, n. 523; d.p. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902; artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765; artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150).

Se, in caso di concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente autorità statale, l'ordinanza di sospensione dei lavori emanate dal sindaco a tutela della normativa del piano regolatore debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 133).

CORTE DEI CONTI

« Giurisdizione domestica » - Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso il provvedimento di esclusione dal concorso di referendario - (r.d. 12 ottobre 1933, n. 1364; art. 8 r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 65).

Se sia ammissibile ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso il provvedimento di esclusione dal concorso a posti di referendario della Corte dei Conti ovvero se la competenza giurisdizionale in materia, ai sensi dell'art. 65 t.u. approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, rientri nella c.d. « giurisdizione domestica » della stessa Corte (n. 14).

COSTITUZIONE

Dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma di legge - Effetti - Rapporti « esauriti » e rapporti per i quali opera un fatto giuridico di preclusione - Art. 136 Cost. - (art. 25, 2° comma, d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749; art. 25, 3° comma, d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749).

Se la dichiarazione di legittimità costituzionale di una norma alla stregua della quale sono stati disciplinati dei rapporti già « esauriti » al momento della pubblicazione della decisione della Corte Costituzionale (come gli incarichi per insegnamento universitario relativi a pregressi anni accademici) consenta il riesame e la rivalutazione dei rapporti medesimi ove in ordine ad essi non risulti operante un fatto giuridico, diretto o indiretto, di preclusione (n. 59).

Professori universitari incaricati - Disciplina del trattamento economico per cumulo di impieghi - Dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa di cui ai commi 2° e 3° del d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749 - Pretesa di pagamento della maggior retribuzione dovuta per gli anni accademici anteriori - Alla pronunzia della Corte Costituzionale - Ammissibilità - Limite della prescrizione biennale - (art. 25, 2° comma, d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, art. 25, 3° comma, d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749; art. 99 r.d. 30 dicembre 1923, n. 2960; art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295).

Se, per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 25, 2° e 3° comma del d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, che disciplinava il trattamento economico dei professori universitari incaricati nel caso di cumulo di impieghi, gli stessi professori possono pretendere anche per i precedenti anni accademici

la maggior retribuzione derivante dall'applicazione dell'art. 99 r.d. 30 dicembre 1923, n. 2960 (che disciplina in via generale il trattamento economico del pubblico dipendente nei casi di cumulo di impieghi consentito) salvo il limite della prescrizione biennale di cui all'art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295 (n. 61).

Pubblico dipendente - Pretesa a maggior retribuzione che trae fondamento di norma di legge - Onere della tempestiva impugnazione dell'atto autoritativo che costituisce o disciplina il rapporto esplicando la misura della retribuzione - Esclusione - (art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295).

Se, qualora le pretese economiche del pubblico dipendente (nella specie professore universitario incaricato) trovino base in norme di legge che fissano, direttamente o indirettamente, una determinata retribuzione, di talché l'atto autoritativo che costituisce o disciplina il rapporto di pubblico impiego (nella specie atto di conferimento dell'incarico di insegnamento) svolga, per tale verso una funzione meramente esplicativa della misura della retribuzione, sussista l'onere di una tempestiva impugnativa di detto atto autoritativo ovvero le pretese medesime rimangono semplicemente assoggettate al termine di prescrizione (n. 62).

Vizio di illegittimità costituzionale di norma di legge - Incidenze sulla decorrenza del termine di prescrizione del diritto disconosciuto o limitato dalla norma ovvero sul termine di decadenza per l'esercizio del diritto - Esclusione - (art. 2934 c.c.; art. 2964 c.c.).

Se il vizio di illegittimità costituzionale di una norma di legge incida sulla decorrenza del termine di prescrizione del diritto disconosciuto o limitato dalla norma medesima ovvero sulla decorrenza del termine di decadenza eventualmente previsto per far valere detto diritto (n. 60).

DANNI

Immissione colposa di sostanze inquinanti nelle acque marine - Danni risarcibili - (art. 71 cod. navigazione; art. 15 l. 14 luglio 1965, n. 963).

Se il reato contravvenzionale di cui all'art. 71 cod. navigazione, (divieto di getto di materiali nei porti) nel caso di immissione colposa, diretta o indiretta, di sostanze inquinanti nelle acque marine, possa comportare come conseguenza immediata e diretta del fatto quegli stessi danni (risarcibili) che costituiscono la vera e propria violazione del bene protetto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1965, n. 963 (che punisce a titoli di dolo il danno alle risorse biologiche dell'acqua marina) e quindi possa per tale verso giustificare la costituzione di parte civile del Ministero della Marina Mercantile (n. 13).

DEMANIO

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Carenza assoluta di potere - (art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se, in caso di costruzione su terreno demaniale eseguita dallo Stato senza che il comune sia stato preventivamente « sentito » in ordine all'assenza di contrasti con le prescrizioni urbanistiche (ex art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150 come modificato dall'art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765), l'ordinanza di sospensione dei lavori emanata dal sindaco debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 279).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra amministrazioni statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383; art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo, attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al governo dall'art. 6 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 280).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione - (art. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150; art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza della prima attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 281).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

Rapporti tra Stato e Regione - Delega di funzioni statali - Piani di ricostruzione - Competenza residua dello Stato - Espropriazione per p.u. - Legge sulla casa - Applicabilità (d.P.R. 15 gennaio 1972, art. 13 lett. B) - Legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 9 e 55).

Se per la parte di competenza in materia di attuazione dei piani di ricostruzione, che sia eventualmente residuata allo Stato ai termini dell'art. 13 lett. B) del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, le espropriazioni per pubblica utilità all'uopo necessarie siano soggette alla nuova disciplina introdotta con gli artt. 9 e 55. Della c.d. legge sulla casa (l. 22 ottobre 1971, n. 865 (n. 377).

Rapporti tra Stato e Regione - Delega di funzioni - Statali - Piani di ricostruzione - Limiti (legge 27 ottobre 1951, n. 1402, art. 15, d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 13, lett. B).

Se la competenza attribuita all'amministrazione dei LL.PP. in materia di attuazione dei piani di ricostruzione con l'art. 15 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402 sia stata delegata, e in quali limiti, alle regioni a statuto ordinario in virtù dell'art. 13, lett. B) del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 (n. 376).

Urbanistica - Ricostruzione - Piano particolareggiato - Immobile destinato a pubblico servizio statale - Conflitto di interessi pubblici - Modi di risoluzione - (l. 17 agosto 1942 n. 1150, art. 16, 4° comma - R.D. 23 maggio 1924, n. 827, art. 9 - R.D. 14 marzo 1901 n. 466, art. 8 - Legge 24 dicembre 1925 n. 2285, art. 3).

Se insorgendo contrasto, in relazione ad uno stesso immobile, tra l'interesse pubblico inerente alla dichiarazione di pubblica utilità prevista da un piano particolareggiato di ricostruzione e quello dato dalla destinazione a servizio pubblico dello stesso immobile, tale conflitto sia risolubile in sede contenziosa con l'impugnativa giurisdizione del piano ovvero debba essere risolto con l'accordo delle amministrazioni dello Stato interessate o, in mancanza

di accordo dal consiglio dei Ministri in base all'art. 8 del R.D. 14 marzo 1901 n. 466 o dalla presidenza del consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 3 della legge 24 dicembre 1925 n. 2285 (n. 379).

Urbanistica - Ricostruzione - Piano particolareggiato - immobile destinato a pubblico servizio statale - Interessi pubblici contrastanti - Prevalenza - (R.D. 23 maggio 1924 n. 827, art. 9 - Legge 17 agosto 1942 n. 1150, art. 16, 4° comma - d.l. 1 aprile 1971 n. 119, artt. 4 e 5 - cod. civ. art. 828, 2° comma).

Se la destinazione all'interesse pubblico di un immobile prevista in un piano particolareggiato di ricostruzione (nella specie: quello del centro storico del comune di Tuscania) prevalga sulla destinazione a servizio pubblico (nella specie: sede di ufficio postale) imposta all'immobile stesso dell'amministrazione (n. 378).

Urbanistica - Ricostruzione - Piano particolareggiato - Immobile destinato a pubblico servizio statale - Trasferimento delle funzioni alle Regioni - Conflitto di attribuzioni - (d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 - l. 17 agosto 1942, n. 1150, art. 16, 4° comma - r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 9).

Se, per effetto dell'avvenuto trasferimento delle funzioni in materia di urbanistica dallo Stato alle Regioni. Operato con il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, possa profilarsi conflitto di attribuzioni tra stato e regione in relazione al contrasto di interessi tra la dichiarazione di pubblica utilità insita nella approvazione di un piano particolareggiato di ricostruzione, ancorchè già emanata in precedenza dagli organi dello Stato, e la destinazione in atto a pubblico servizio dell'immobile compreso nel piano particolareggiato e destinato ad essere espropriando (n. 380).

FERROVIE

Dipendenti F.S. - Assicurazione obbligatoria infortuni sul lavoro - Controversie concernenti il grado di invalidità - Giurisdizione dell'A.G.O. - (cod. proc. civ., artt. 442 e 444 - l. 11 agosto 1973, n. 533, art. 1 r.d. 10 gennaio 1938, n. 1054, artt. 1 e 6 - r.d. 17 agosto 1935, n. 1765 - d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1125).

Se rientrino nella competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria, e in particolare del Pretore quale giudice del lavoro secondo le previsioni degli artt. 442 e 444 cod. proc. civ., nel testo modificato dall'art. 1 della legge 11 agosto 1973, n. 533, ovvero in quella esclusiva del giudice amministrativo in materia di pubblico impiego le controversie dirette all'accertamento del grado di invalidità permanente residuato da infortunio sul lavoro promosse da dipendenti dell'azienda autonoma delle ferrovie dello stato contro la stessa azienda quale assicuratrice obbligatoria per gli infortuni sul lavoro ai sensi dell'art. 1 del r.d. 10 gennaio 1938, n. 1054 (n. 454).

GIURISDIZIONI SPECIALI

Giurisdizione domestica - Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica - Avverso il provvedimento di esclusione dal concorso di referendario - (r.d. 12 ottobre 1933, n. 1364, art. 8 - r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 65).

Se sia ammissibile ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso il provvedimento di esclusione dal concorso a posti di referendario

della Corte dei conti ovvero se la competenza giurisdizionale in materia, ai sensi dell'art. 65 t.u. approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, rientri nella c.d. « giurisdizione domestica » della stessa Corte (n. 4).

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente Autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra Amministrazione statale e comunale - Risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 - art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765 - art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902 - l. 25 luglio 1904, n. 523 - d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'Amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale, lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al Governo dell'art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 12).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente Autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al TAR da parte dell'Amministrazione statale - Esclusione - (artt. 31-32 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - artt. 3-10 l. 6 agosto 1967, n. 765 - art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902 - l. 25 luglio 1904, n. 523 - d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'Amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di escavazione di ghiaia da alveo di fiumi eseguiti in virtù di regolare concessione assentita dal competente organo statale) l'Amministrazione statale possa ricorrere al TAR (n. 14).

Concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentita dalla competente Autorità statale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al TAR da parte del concessionario - Intervento dell'Amministrazione statale concedente - Legittimità - (l. 25 luglio 1904, n. 523 - art. 22 2° comma l. 6 dicembre 1971, n. 1034 - artt. 31-32 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - artt. 3-10 l. 6 agosto 967, n. 765 - art. 1 l. 3 novembre 1952, n- 1902 - d.p. 15 gennaio 1972, n. 8).

Se, nel caso in cui il privato concessionario dell'escavazione di ghiaia da alvei di fiumi abbia proposto ricorso al TAR avverso l'ordinanza sindacale di sospensione dei lavori, l'Amministrazione statale concedente possa intervenire nel giudizio a tutela del proprio interesse e che il concessionario adempia agli obblighi imposti con l'atto di concessione (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni) (n. 15).

Concessione di escavazioni di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente Autorità statale - Ordine di sospensione disposto dal Sindaco - Carenze assolute di potere - (l. 25 luglio 1904, n. 523 - d.p. 15 gennaio 1972, n. 8 - art. 1 l. 3 novembre 1952, n. 1902 - artt. 3 e 10 l. 6 agosto 1967, n. 765 - artt. 31 e 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150).

Se, in caso di concessione di escavazione di ghiaia da alvei di fiumi assentite dalla competente Autorità statale, l'ordinanza di sospensione dei la-

vori emanate dal Sindaco a tutela della normativa del piano regolatore debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 12).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Carenza assoluta di potere - (art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150 - art. 10 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se, in caso di costruzione su terreno demaniale eseguita dallo Stato senza che il Comune sia stato preventivamente sentito in ordine all'assenza dei contrasti con le prescrizioni urbanistiche (ex art. 31 l. 17 agosto 1942, n. 1150 come modificato dall'art. 10 legge 6 agosto 1967 n. 765), l'ordinanza di sospensione dei lavori emanata dal Sindaco debba ritenersi improduttiva di effetti in quanto emanata in carenza di potere (n. 8).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Conflitto tra tra Amministrazioni statale e comunale - risoluzione - (art. 6 r.d. 3 marzo 1934, n. 383 - art. 32 l. 17 agosto 1942, n. 1150

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'Amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza del primo, attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) lo strumento diretto di soluzione debba individuarsi nell'esercizio del potere generale di annullamento attribuito al governo dell'art. 6 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (n. 9).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'amministrazione statale - Esclusione (art. 31 e 32 legge 17 agosto 1942 n. 1150 - art. 10 legge 6 agosto 1967 n. 765).

Se in caso di conflitto di amministrazione tra un organo dello Stato e l'amministrazione comunale (per invasione da parte di quest'ultima della sfera di competenza della prima attraverso l'emanazione di un'ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione di un'opera statale su terreno demaniale) l'amministrazione statale possa ricorrere al T.A.R. (n. 10).

Opera pubblica statale su terreno demaniale - Ordinanza sindacale di sospensione dei lavori - Ricorso al T.A.R. da parte dell'appaltatore - Intervento dell'amministrazione statale - Legittimità (art. 22 comma secondo legge 6 dicembre 1971 n. 1034 - Artt. 31 e 32 legge 17 agosto 1942 n. 1150 - Art. 10 legge c *agosto 1967 n. 765).*

Se nel caso in cui il privato appaltatore della costruzione di un'opera statale su terreno demaniale abbia proposto ricorso al T.A.R. avverso l'ordinanza del sindaco che ordina la sospensione dei lavori, l'amministrazione statale appaltante possa intervenire nel giudizio a tutela dell'interesse a che l'appaltatore adempia agli obblighi derivanti dal contratto di appalto (e non già a tutela della sua sfera di attribuzioni (n. 11).