

# RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

## SOMMARIO

### I. ARTICOLI ORIGINALI

*Il « valore indeterminabile » quale criterio di competenza, dell'avv. E. VITALIANI, p. 49.*  
*Nota redazionale, p. 55.*

### II. NOTE DI DOTTRINA

- 1) WIDAR CESARINI SFORZA: *Filosofia del diritto*, recensione critica dell'avv. F. CASAMASSIMA, p. 57.
- 2) A. ZEMA: *Natura giuridica del Capitolato Generale per l'appalto dei lavori del Genio Militare con particolare riferimento agli artt. 50 e 46*, recensione critica, p. 59.

### III. RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

- 1) Antichità e Belle Arti - Legge 1 giugno 1939, n. 1089 - Premio allo scopritore di cose di interesse storico ed artistico e dal proprietario del fondo, ove avviene il rinvenimento (Corte di Cassazione), p. 62.
- 2) Competenza e giurisdizione - Azione possessoria - Controversie fra privati - Art. 4, legge 20 marzo 1865, n. 2248, alleg. E (Corte di Cassazione) p. 63.
- 3) Comuni e Province - Regolamenti edilizi - Inapplicabilità ai beni demaniali marittimi - Regolamentazione da parte della Amministrazione della Marina Mercantile - Consorzio del Comune di Genova (Corte di Cassazione), p. 64.
- 4) Guerra - Occupazione alleata - Preda bellica - Vendita di beni dello Stato a cittadini italiani - Invalidità (Corte di Cassazione), p. 67.
- 5) Impiego pubblico - Rappresentanza e difesa degli impiegati dello Stato a termini art. 44, R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611 - Ricorso per Cassazione notificato presso Avvocatura Distrettuale - Nullità - Art. 11, R. D. n. 1611 (Corte di Cassazione), p. 67.
- 6) Profitti eccezionali di speculazione - Reddito derivante da lavori eseguiti a regia per conto dello Stato (Corte di Cassazione), p. 68.
- 7) Responsabilità civile - Prescrizione del diritto al risarcimento del danno per un fatto illecito costituente reato - Interruzione della prescrizione per costituzione di parte civile - Amnistia (Corte di Cassazione), p. 69.

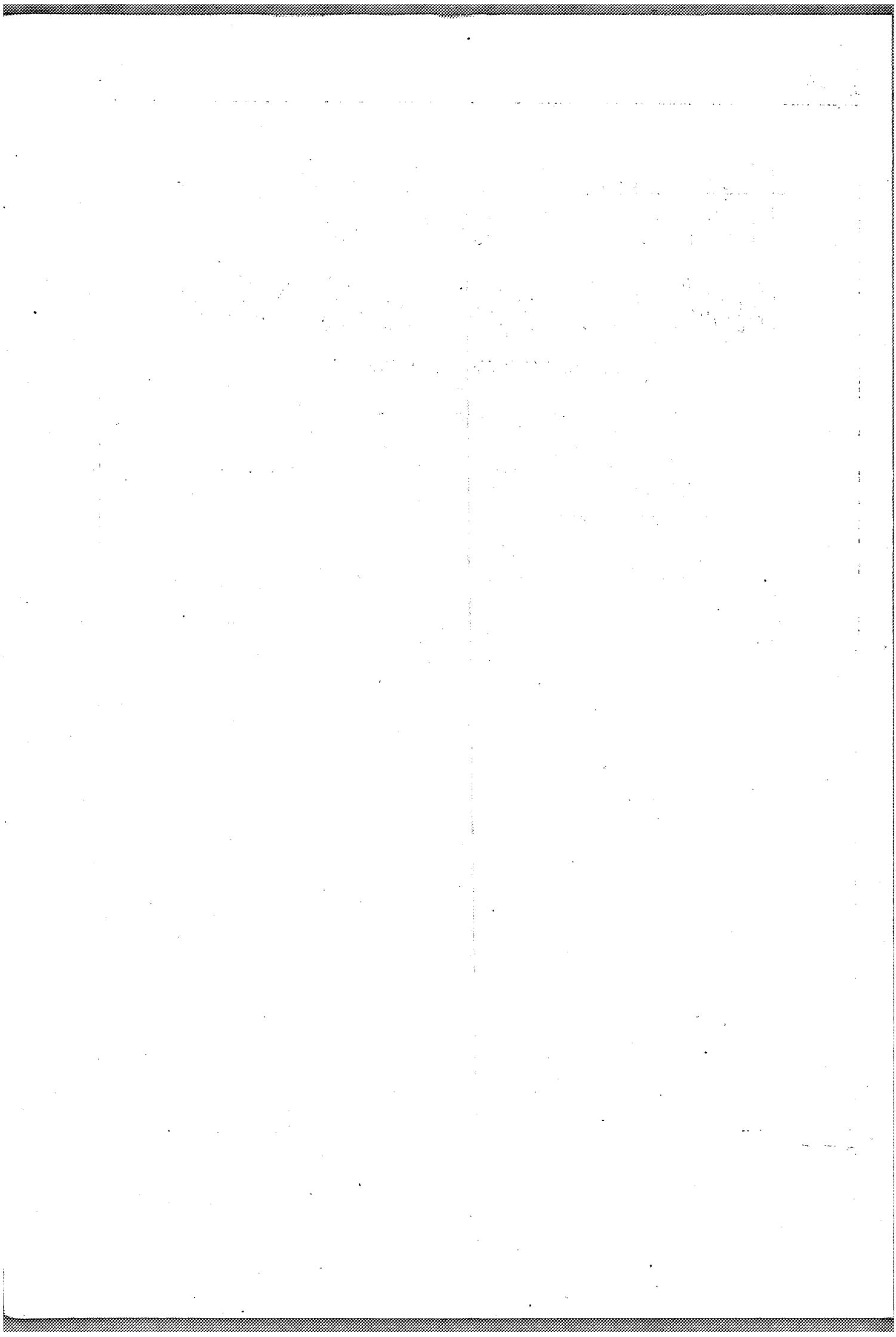
### IV. ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI DI MERITO

- 1) Amministrazione pubblica Registro - Rappresentanza in giudizio - Art. 147 L. Registro - Abrogazione per effetto delle norme contenute nel R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611. (Corte di Appello Napoli), p. 72.
- 2) Contrabbando - Contrabbando doganale - Vendita all'asta di merce confiscata - Diritto di marchio di terzi in ordine alla merce stessa (Tribunale di Genova), p. 72.
- 3) Imposta di registro - Ricostruzione opere danneggiate dalla guerra - Benefici fiscali di cui ai DD. LL. 7 giugno 1945, n. 322 e 26 marzo 1946, n. 221 (Corte Appello e Tribunale Bologna), p. 74.

### V. SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA, p. 76

### VI. INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI, p. 85.

### VII. RASSEGNA DI LEGISLAZIONE, DOTTRINA E GIURISPRUDENZA COMPARATE, p. 89.



# RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

## IL « VALORE INDETERMINABILE » QUALE CRITERIO DI COMPETENZA

Una interessante sentenza della Corte di Cassazione (I Sezione 14 luglio 1953, n. 1953) è stata pubblicata nel numero di settembre 1954 della *Giurisprudenza Italiana* (I, 1, 848).

Il caso proposto all'esame del Supremo Collegio è sintetizzato con queste parole: « . . . il quesito che questa Corte è chiamata a risolvere si concreta nello stabilire se la parte, che abbia adito il conciliatore o il pretore, affinché, con sentenza costitutiva, pronunzi la risoluzione del contratto per inadempimento del convenuto e la condanna generica ai danni, da liquidarsi in separato giudizio, possa, dopo la sentenza che decida in conformità, chiedere al giudice superiore (pretore o tribunale) la liquidazione del danno per una somma che non sarebbe rientrata nella competenza del giudice primo adito ».

La decisione è la seguente: « a parere di questa Corte il quesito deve essere risolto affermativamente. Come altre volte è stato affermato, quando con la stessa domanda si provoca il *simultaneus processus* sull'*an* e sul *quantum*, si ha un giudizio unico governato dai principi che discendono dalla unità del rapporto processuale, e che non consentono che sulla stessa lite vi siano due giudici funzionalmente competenti a decidere in primo grado, e, pertanto, nell'azione riparatoria non è possibile che il pretore decida sull'*an* ed il tribunale sul *quantum debeatur*. Tale regola, però, non trova applicazione, quando il giudizio di responsabilità e quello di liquidazione si manifestano come due entità autonome per essere la prima domanda limitata alla dichiarazione di responsabilità, mentre con la successiva si chiede la liquidazione quantitativa della lesione (confronta sentenza 386 del 14 febbraio 1952 e 672 del 5 maggio 1947, in « *Mass. Giur. It.* » 1952, 108 e 1947, 193) ».

« Ciò posto risulta ormai evidente che la competenza tanto per territorio che per valore, nel caso di separati giudizi di accertamento e di liquidazione, vada autonomamente determinata, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 7 e seguenti del codice di procedura civile e se, quindi, la parte abbia domandato la risoluzione del contratto ed il valore del rapporto in contestazione (art. 12, c.p.c.) rientri nella competenza del pretore, la condanna generica pronunciata dal pretore stesso non preclude la facoltà di adire il tribunale per la liquidazione su valore superiore.

« Concludendo, la domanda generica di risarcimento di danni, proposta in via autonoma, non

altera il valore della causa risultante dagli altri capi di conclusione e nulla vieta che l'interessato, il quale abbia chiesto ed ottenuto la pronuncia generica di risarcimento dinanzi al pretore, domandi la liquidazione dei danni anteriori e successivi a tale pronuncia dinanzi al Tribunale e viceversa ».

Due sono le questioni giuridiche affrontate dalla Suprema Corte:

a) l'applicabilità dell'art. 14 c.p.c., al fine di decidere la competenza, quando la dichiarazione di responsabilità, con conseguente condanna generica al risarcimento, e la liquidazione quantitativa del danno siano oggetto di due separati giudizi;

b) quale sia il giudice competente per valore a decidere sulla domanda di condanna generica al risarcimento del danno.

Esattamente risolta in senso negativo è la prima questione. Inapplicabile è stato dichiarato l'articolo 14 c.p.c., perchè il giudizio di responsabilità e quello di liquidazione, quando sono separatamente instaurati, si manifestano come due entità autonome.

Una pronuncia in tal senso poneva, però, inevitabilmente il secondo problema, in quanto l'opinione comune e la costante giurisprudenza hanno da tempo affermato e ripetuto l'applicabilità dell'articolo 14 con la testuale ripetizione di questa massima, che è possibile ritrovare in innumerevoli decisioni (1): « pur mirando la domanda di condanna generica al risarcimento del danno ad una condanna di mero accertamento del diritto spettante all'attore, tale diritto è sempre relativo al risarcimento dei danni liquidabili in valuta e, se l'attore ha adito il pretore deve ritenersi che egli ha inteso limitare le sue pretese nei limiti di L. 100.000. . . . ; pertanto, non di valore indeterminabile si tratta, ma di valore indeterminato all'inizio della lite, suscettibile però di determinazione. . . . ; consegue che il principio di diritto da applicarsi in materia agli effetti di stabilire la competenza a decidere è quello stabilito dall'art. 14 c.p.c. ».

(1) Fra le altre: Cass. 9 luglio 1953, n. 2198, in « *Rep. Giur. It.* » 1953, col. 429; Cass. 15 giugno 1951, n. 1540 in « *Rep. Foro It.* », 1951, col. 355; Cass. 17 gennaio 1948, n. 60, in « *Raccolta Completa Giurisprudenza Cass. Civile* », anni 1942-1953, col. 601; Trib. Milano 30 maggio 1942, in « *Foro It.* » 1942, I, 933; Cass. 30 giugno 1939, n. 2268, in « *Rep. Foro It.* » 1939, col. 312; Cass. 28 novembre 1929, n. 3519, in « *Rep. Foro It.* », 1929, col. 248.

La dichiarazione di inapplicabilità dell'art. 14 c.p.c. poneva, quindi, l'esigenza della sua sostituzione e della identificazione del nuovo principio di diritto, sulla cui base avrebbero dovuto essere inquadrare, ai fini della competenza per valore, le cause di condanna generica al risarcimento del danno.

Questo problema è stato eluso dalla Corte, la quale, giovandosi del fatto che più di una erano le domande proposte nella causa, si è limitata a dichiarare che « la controversia relativa al risarcimento dei danni assume un valore pecuniario solo nella fase di liquidazione e, pertanto, quando la domanda generica è proposta in via autonoma non altera il valore della causa, risultante dagli altri capi di conclusione » (2) Il che è quanto dire che la domanda di condanna generica al risarcimento non ha valore, anzi, più esattamente, non è valutabile ai fini della competenza per valore; che non esiste, quindi, alcuna norma, alcun principio di diritto sulla cui base possa essere inquadrata in ordine a tale competenza, con il singolare risultato che, quando non ha la ventura di essere avanzata, come nel caso specifico, insieme ad altre domande, dalle quali la competenza resti fissata, può essere proposta indifferentemente dinanzi al conciliatore, al pretore, al tribunale e viene a costituire un genere di cause, assolutamente nuovo nel nostro sistema processuale, extravagantes al di fuori di ogni regola di competenza per valore.

Questa soluzione, la cui paternità spetta al Mortara, che peraltro la presentava, in maniera più accettabile, come non conforme ai principi, ma postulata da ragioni di equità e di carattere pratico (3), appare manifestamente evasiva ed

(2) Conformi: App. Milano 20 novembre 1929, in « Rep. Foro It. » 1929, col. 244; Cass. 28 febbraio 1927, n. 710, in « Rep. Foro It. » 1927, col. 296; App. Bologna 9 giugno 1925, in « Rep. Foto It. », 1925, col. 295; App. Bologna 20 maggio 1924, in « Rep. Foro It. » 1924, col. 299; App. Milano 18 ottobre 1922, in « Rep. Foro It. », 1922, col. 214. Contraria la più recente giurisprudenza in quanto « la domanda di risarcimento danni, proposta unitamente ad altra domanda principale, non può considerarsi come accessoria di questa, mentre si trova con essa in rapporto di cumulo obiettivo ». Cass. 13 agosto 1950, n. 2451, in « Raccolta citata », col. 613; Cass. 22 giugno 1943, n. 992, in « Raccolta », col. 612; Cass. 27 ottobre 1943, n. 2620, in « Foro It. », 1943, I, 209; Cass. 22 giugno 1942, n. 1738, in « Raccolta », col. 610; Trib. Milano 30 maggio 1942, in « Foro It. » 1942, I, 933; Cass. 17 luglio 1941, n. 2221, in « Rep. Foro It. » 1941, col. 272; Cass. 5. agosto 1940, n. 2349, in « Rep. Foro It. » 1940, col. 269; Cass. 7 marzo 1939, n. 769, in « Rep. Foro It. » 1939, col. 312; Cass. 20 febbraio 1935, n. 644, in « Rep. Foro It. » 1935, col. 307; Cass. 6 dicembre 1933, n. 3487, 28 aprile 1933, n. 1472, e 6 febbraio 1933, n. 488, in « Rep. Foro It. » 1933, col. 243; Cass. 15 maggio 1930, n. 1693, in « Rep. Foro It. » 1930, col. 232; Cass. Roma 31 luglio 1922, in « Rep. Foro It. », 1922, col. 200.

(3) MORTARA: *Commentario* II, p. 42: « La attribuzione effettiva dell'indennizzo richiede, in questo caso, un nuovo giudizio, nel quale dovrà essere discusso e stabilito se ed in quale misura il danno si sia verificato; la controversia acquista dunque un valore pecuniario soltanto in questa fase successiva, nella quale, naturalmente, le regole ordinarie della competenza dovranno essere osservate. Ne si obietti che, intanto, la domanda proposta rappresenti un valore indeterminato da non potersi trascurare nel calcolo di quello dell'azione. Quantunque a tutto rigore l'obiezione possa apparire giusta, noi stimiamo che sia da respingere per ragioni di convenienza pratica manifesta ».

incongruente, e legittime, anche se dirette nel senso opposto a quello giusto, sono le critiche e le osservazioni di Virginio Rognoni che, in nota alla sentenza, contrappone alla nuova pronuncia la solida, anche se approssimativa organicità dei vecchi luoghi comuni, in virtù dei quali è stata per tanto tempo sostenuta l'applicabilità dell'art. 14 c.p.c.

« La domanda giudiziale — dice il nostro autore — o è di valore determinato o, quanto meno, passibile di determinazione, oppure di valore indeterminabile..... *tertium non datur*; a questa alternativa non sfugge neppure la domanda di condanna generica ».

Questa la questione fondamentale. Se si esclude che la domanda di condanna generica al risarcimento cade sotto l'impero dell'art. 14 c.p.c., è necessario includerla fra le cause regolate dall'articolo 9 c.p.c. ed attribuite alla competenza del tribunale. È opportuno allora esaminare se il concetto di causa di valore indeterminabile, quale da tempi remoti è stato tramandato, sia ancora valido o debba essere criticamente riveduto.

La tesi di coloro che sostengono l'applicabilità dell'art. 14 c.p.c. è contraria in modo così palese ai principi ed alle norme che regolano il procedimento civile, che la pronuncia della Corte a questo riguardo deve essere salutata come elemento di necessaria chiarificazione.

L'art. 14 c.p.c. è dettato per le *cause relative a somme di denaro e a beni mobili*. Non è tale il giudizio diretto alla condanna generica, che tende ad una sentenza dichiarativa del diritto al risarcimento del danno. Ne consegue, già per questo motivo, la inapplicabilità della norma invocata.

Questa immediata conseguenza, che discende dalla definizione della natura della causa, viene superata obiettando che il diritto al risarcimento si concreta sempre, prima o poi, in una somma di denaro. Sulla stessa linea e determinata dallo stesso errore è l'altra conclusione secondo cui « non di valore indeterminabile si tratta, ma di valore indeterminato all'inizio della lite ».

Tali obiezioni non tengono presente, evidentemente, che tutte le norme di procedura, e non soltanto l'art. 10 c.p.c. — come riconosce la sentenza — sono dettate in ordine ai casi di *simultaneus processus*, perchè, in quanto norme processuali, hanno lo scopo di regolare lo svolgimento della causa e la loro efficacia normativa non va oltre il singolo rapporto processuale, che si costituisce con la domanda giudiziale, si estingue con la pronuncia definitiva del giudice, qualunque ne sia il contenuto e lo scopo e, quindi, anche nel caso che rappresenti una tappa soltanto di una più vasta azione di carattere giudiziario, tendente al conseguimento di un fine determinato.

La natura di una causa deve essere definita entro i limiti del singolo rapporto processuale e la causa per condanna generica al risarcimento non è certo, se in questi limiti considerata, causa relativa a somma di denaro o a beni mobili.

Ugualmente il concetto di lite, qual'è disvolatamente delineato nella massima precedentemente riportata (non di valore indeterminabile si tratta, ma di valore indeterminato all'inizio della lite),

e che andrebbe dal momento in cui sorge il diritto a quello in cui il diritto stesso viene soddisfatto e sarebbe, pertanto, comprensivo di tutte le azioni giudiziarie ed extragiudiziarie, che tendono ad ottenere alte soddisfazione, è concetto estraneo al nostro ordinamento processuale, per il quale lite altro non significa che causa, processo, rapporto giuridico processuale.

Il valore della causa di condanna generica al risarcimento è indeterminato all'inizio ed è anche indeterminato alla fine della lite (4), e, qualora, si tenga fermo — come la Suprema Corte ha dimostrato di fare — l'autonomia ed indipendenza di tale giudizio rispetto a quello successivo ed eventuale sulla liquidazione dei danni, ne deriva la impossibilità che « il valore dichiarato o presunto rimanga fissato, anche agli effetti del merito, nei limiti della competenza del giudice adito ». A meno che non si voglia sostenere che queste varie sentenze di condanna generica al risarcimento che, si dice, potrebbero essere emesse rispettivamente dal conciliatore, dal pretore e dal tribunale, pur essendo identiche nel dispositivo non lo siano nella efficacia. Nel primo caso il diritto accertato non potrebbe avere un contenuto pecuniario superiore a L. 10.000, nel secondo a L. 100.000, solo nel terzo la pronuncia dell'autorità giudiziaria varrebbe pienamente per quel che dispone e per quello che ne è il contenuto (art. 2909 c.c.).

L'ipotesi è sufficientemente paradossale e non merita ulteriore confutazione.

Qual'è, d'altra parte, lo scopo ed il funzionamento della norma in questione?

L'art. 14 c.p.c. rappresenta una deroga al principio secondo il quale le questioni relative alla competenza del giudice, ed in generale ai presupposti processuali, debbono sussistere ed essere esaminate al momento della domanda (5).

Non occorre, quindi, che la domanda sia di valore determinato e neppure immediatamente determinabile sulla base delle regole dettate dal codice (art. 11 e seguenti c.p.c.), ma, istaurata la causa dinanzi ad un giudice, si presume che rientri nella sua competenza (art. 14, comma 1<sup>a</sup>), si presume, cioè, che l'attore tale la ritenga ed in quei limiti di competenza intenda esercitare la sua azione.

La proposizione della domanda giudiziale ad una determinata autorità giudiziaria costituisce, in tal caso, una tacita manifestazione di volontà in ordine alla determinazione del suo valore che, se non contestato, rimane fissato, anche agli effetti del merito, nei limiti della competenza del giudice adito (ultimo comma).

Questa disposizione, sulla cui interpretazione molti equivoci e contraddizioni si sono avuti nella giurisprudenza, rappresenta semplicemente una applicazione del principio che sancisce la corrispondenza fra il chiesto ed il pronunciato (art. 112 c.p.c.)

(4) CHIOVENDA: *Principi di Diritto Processuale Civile*, Napoli 1923, pag. 499: « il valore di una domanda consiste nell'interesse economico immediato che si persegue con la domanda ».

(5) CHIOVENDA: *Istituzioni di Diritto Processuale Civile*, Napoli 1933, I, pag. 61.

e non già, come esattamente osserva il Redenti (6), una eccezione alla regola che il valore determinato ai fini della competenza non vincola il giudice agli effetti del merito; regola che trova il suo fondamento in un principio cardine del nostro procedimento civile: la indipendenza del rapporto processuale dal rapporto sostanziale, che ne costituisce l'oggetto.

L'art. 14 c.p.c. è norma meramente processuale, dettata al solo scopo di regolare lo svolgimento del processo e che non incide, non pregiudica il diritto che nella causa viene fatto valere (7). Come tale va interpretata.

L'ultimo comma dell'articolo dice soltanto che la pronuncia non può in ogni caso, andare oltre i limiti della competenza dell'autorità giudiziaria cui è stata chiesta.

Tale presunzione, come ogni decisione e pronuncia sulla competenza, ha carattere preliminare e non preclude la possibilità, in base alle risultanze istruttorie, all'attore di eccepire la incompetenza ed al giudice di declinare la sua durante tutto il procedimento di primo grado (art. 38 c.p.c.) nelle forme previste dall'art. 34 c.p.c. (8).

Ma, affinché l'art. 14 c.p.c. sia, così interpretato, applicabile, affinché la regola processuale, in questi termini precisata, possa funzionare, è necessario che la sentenza, che si chiede al giudice, riguardi una somma di denaro o beni mobili e non già l'accertamento di un diritto, che costituisca il presupposto per una futura azione in ordine, questa sì, ad una somma di denaro.

Tale è la situazione che si presenta quando si chiede la condanna generica al risarcimento dei danni ed affermare in questo caso l'applicabilità dell'art. 14 c.p.c. significa sostenere che le condizioni poste dalla domanda di un determinato giudizio possano influire sulla decisione di un'altra causa, e quindi, su un rapporto processuale diverso ed autonomo; significa sostenere che il magistrato successivamente adito per la determinazione del *quantum* possa dichiarare la incompetenza del giudice che ha deciso sull'*an debeatur*; che tale incompetenza dichiarata non già sulla base della domanda di quel primo giudizio, ma su quella che è stata a lui proposta per la liquidazione del danno; che, infine, accertata tale strana specie di incompetenza, abbia il potere di ridurre la liquidazione nei limiti di

(6) REDENTI: *Diritto Processuale Civile*, Milano, 1947, I, pag. 275 — CHIOVENDA: *Principi*, pag. 503.

(7) Vedi CHIOVENDA: *Principi*, pag. 505, in nota (1) « se rivendico un passero davanti al tribunale; se rivendico un famoso cavallo davanti al pretore; e il convenuto accetta il giudice adito, la conseguenza non è già che il passero valga ad ogni effetto più di 1500 lire (d il cavallo valga ad ogni effetto meno di 1500 lire ».

(8) Conforme: Cass. 29 luglio 1942, n. 2264, in « *Raccolta* », col. 597; Cass. 8 agosto 1942, n. 2524, *ibid.*, col. 597 — Cass. 5 maggio 1947, n. 672, *ibid.*, col. 601; Contra: Cass. 11 novembre 1950, n. 2589, *ibid.*, col. 634 « Il secondo comma dell'art. 38 c.p.c., secondo il quale l'incompetenza per valore può essere rilevata anche d'ufficio in ogni momento del giudizio di primo grado, non è applicabile nelle cause concernenti somme di denaro o beni mobili, attesa la manifesta inconciliabilità della norma con quella contenuta nell'art. 14 stesso Codice »; nonchè: Cass. 29 novembre 1950, n. 2651, *ibidem*, col. 634; Cass. 31 luglio 1952, n. 2450, *ibid.*, col. 711; Cass. 12 dicembre 1952, n. 3161, *ibid.*, col. 711.

valore stabiliti per il magistrato che ha giudicato nella prima causa. Tale potere non avrebbe conseguenze esclusivamente processuali, ma inciderebbe sul rapporto sostanziale, acquisterebbe necessariamente carattere di sanzione, invece di essere semplicemente l'applicazione della regola che vuole la corrispondenza fra il chiesto ed il pronunziato.

Queste conseguenze contrastano nel modo più chiaro con il principio di autonomia dei singoli rapporti processuali fra loro e del rapporto processuale da quello di diritto sostanziale, che nella causa viene fatto valere.

Non possono, quindi, sussistere dubbi sulla infondatezza della tesi, di cui la sentenza della Corte ha fatto opportunamente giustizia.

Il secondo problema, consistente nel definire la competenza per valore a decidere nelle cause relative a condanna generica al risarcimento, era più delicato, ma senza dubbio più importante.

Alla conclusione che competente a decidere sia il tribunale si poteva agevolmente pervenire sol che fossero state portate a termine le premesse poste nella sentenza.

« Risulta ormai evidente — dice infatti la motivazione — che la competenza tanto per territorio che per valore, nel caso di separati giudizi di accertamento e di liquidazione, vada autonomamente determinata, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 7 e seguenti del codice di procedura civile ».

La competenza del tribunale era dunque postulata dalla semplice constatazione che la domanda di condanna generica al risarcimento non è assimilabile ad alcuna di quelle enumerate negli artt. 7, 8 e 16 del codice di rito, i quali definiscono la competenza del conciliatore e del pretore, e dal fatto che l'art. 9 c.p.c. attribuisce al tribunale *tutte le cause che non sono di competenza del conciliatore o del pretore*.

Ma a questa conclusione sarebbe stato più opportuno pervenire non per via di esclusione, ma esaminando in modo specifico quali siano le controversie attribuite dalla legge alla cognizione del tribunale in ordine al loro valore ed indagare se anche le cause per condanna generica al risarcimento, le quali, come si è detto, sono di valore indeterminato non solo all'inizio, ma anche alla fine della lite, non possano essere comprese fra quelle di valore indeterminabile.

A tal fine sarebbe sufficiente che il concetto di indeterminabilità accolto dal codice non fosse quello di indeterminabilità assoluta, *per natura*, come si esprimeva il codice sardo (art. 41), in quanto la controversia riguardi diritti che mai possono essere soddisfatti con pagamento in denaro, ma di indeterminabilità relativa al rapporto processuale.

Una prima indicazione in tal senso è costituita dalla natura processuale della norma, la quale non ha la funzione di stabilire categorie assolute, ma, più modestamente, di regolare lo svolgimento del processo e, di conseguenza, fissare concetti relativi e limitati al rapporto processuale, la cui validità non è necessario né logico che vada oltre il suo scopo, che da tale rapporto è appunto rappresentato.

Una interpretazione autentica del concetto di causa di valore indeterminabile è data, poi, dall'art. 15 c.p.c., il quale, dopo aver stabilito, uniformemente al corrispondente art. 79 del codice del 1865, che il valore delle cause relative a beni immobili si determina sulla base del tributo erariale, aggiunge che, se l'immobile non è sottoposto a tributo, *il giudice determina il valore della causa secondo quanto risulta dagli atti e, se questi non offrono elementi per la stima, ritiene la causa di valore indeterminabile*. Indeterminabilità questa evidentemente ed esclusivamente processuale, indeterminabilità sulla base degli atti e non già assoluta, per natura, perchè il valore di un fondo è sempre economicamente valutabile.

La nostra legge, come è dimostrato da questo esempio, fornito dall'art. 15 c.p.c., applica il principio della indipendenza del rapporto processuale dal rapporto sostanziale, al fine di evitare che la determinazione del valore di una lite costituisca l'oggetto di un'altra lite (9). Stabilisce, pertanto, un concetto di determinabilità esclusivamente processuale, allo stesso modo che quando detta i criteri di valutazione di un valore determinabile, ciò fa ai soli effetti processuali, in modo che la valutazione possa essere effettuata nel modo più semplice e pronto.

Il sistema del codice, infine, fornisce un argomento ulteriore.

Il principio generale da cui occorre partire è quello dell'art. 10 c.p.c.: il valore della causa, ai fini della competenza, si determina dalla domanda con riguardo allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda stessa (art. 5 c.p.c.).

Se il valore è indicato o può desumersi dall'atto introduttivo, la competenza è precisamente stabilita e, per il principio della corrispondenza fra il chiesto ed il pronunziato (art. 112), la decisione non può andare oltre i limiti di competenza del giudice adito.

Se il valore non è indicato e non può desumersi dalla domanda, il codice detta, per un notevole numero di casi, le regole per la sua determinazione (art. 11 e seguenti c.p.c.).

Tutte le altre cause venivano comprese dal Mattirolò (10) in due categorie:

- a) cause non suscettive di valutazione, perchè volgenti sopra oggetti non estimabili in denaro;
- b) cause di valore *legalmente* indeterminabile, vale a dire per le quali il codice non detta le regole per la determinazione del valore.

Ambedue queste categorie il Mattirolò riteneva rientrassero nella competenza del tribunale (11). Ambedue, indubbiamente, sono comprese nella dizione *cause di valore indeterminabile* dell'art. 9 del codice di rito.

(9) CHIOVENDA: *Principi*, pag. 503.

(10) MATTIROLÒ: *Trattato di Diritto Giudiziario Civile*, Torino 1902, I, pag. 319 e segg.

(11) Conformi: CHIOVENDA: *Principi*, pag. 499 « quando il valore di una causa non si può tradurre in cifre, o non si potrebbe farlo con i criteri forniti dalla legge, la causa si considera di valore superiore alle lire 1500 ossia di competenza del tribunale »; D'ONOFRI: *Commentario al Codice di Procedura Civile*, 3ª ed., Torino 1953, I, pag. 23.

Qualora poi si consideri che la seconda categoria è comprensiva della prima, perchè anche le cause volgenti sopra oggetti non estimabili in denaro (sub-a) sono di valore legalmente indeterminabile (sub-b), in quanto il codice non detta, ne potrebbe dettare, le regole per la determinazione del loro valore, si deve concludere che la indeterminabilità stabilita dal codice è indeterminabilità processuale, *legale*, secondo la definizione del Mattiolo, e non si comprende per quale ragione da circa novanta anni dottrina e giurisprudenza vadano ripetendo, senza rielaborarla criticamente, la massima secondo cui *cause di valore indeterminabile sono quelle riguardanti controversie sopra diritti che mai possono essere soddisfatti con un pagamento in denaro* (12). Massima questa che poteva essere giustificata sulla base del codice sardo del 1859 (art. 41), il quale sanciva che « le quistioni di stato, le quistioni di tutela, le quistioni per diritti onorifici e quelle altre il cui valore sia per natura indeterminabile, sono trattate sempre come se eccedessero il valore di lire mille »; non lo era più su quella dell'art. 81 c.p.c. del 1865, che attribuiva al tribunale la decisione delle « controversie di stato, di tutela, di diritti onorifici ed altre di valore indeterminabile »; e meno ancora sulla base dell'art. 9 del codice vigente che, con formulazione più ampia, stabilisce che il tribunale è competente « in generale, per ogni causa di valore indeterminabile ».

Questa erronea interpretazione restrittiva è la sola cagione delle infondate accuse che commentatori antichi e recenti hanno rivolto al legislatore per aver concepito la disposizione dell'art. 81 del codice del 1865 e dell'articolo 9 dell'attuale *come regola di competenza per valore, mentre, trattandosi di pretese non valutabili in denaro, la devoluzione del giudizio ai tribunali costituire doveva una regola di competenza per ragioni di materia* (13), mentre il fatto che come tale la regola sia stata concepita avrebbe dovuto postulare una più ampia e diversa interpretazione del concetto di indeterminabilità del valore della causa, intesa come indeterminabilità processuale, sulla cui base viene a cadere ogni dubbio di sistematica legislativa.

Da quanto precede deve esser tratta la conclusione che il difetto non sia nella legge, ma nella interpretazione.

In dottrina i trattati ed i commentari di carattere generale (14) hanno ripetuto l'insegnamento del Mortara, senza spingere oltre la loro indagine e

chiedersi se vi siano e quali siano le norme, che stabiliscano la competenza per valore a decidere sulle domande che, pur riguardando diritti di carattere patrimoniale, non siano suscettibili d'immediata valutazione sulla base degli atti di causa e delle regole dettate dal codice. Che la cognizione di queste controversie rientri nella competenza del tribunale è stato intuito da eminenti processualisti (15), che non ne hanno fatta però derivare, come era implicito, una definizione diversa del concetto di causa indeterminabile.

Trattazioni di carattere particolare sull'argomento non ve ne sono. I brillanti studi effettuati sull'azione per condanna generica al risarcimento del danno (16), che avrebbero potuto dare occasione ad una revisione dei vecchi concetti, non hanno esaminato questa specifica questione processuale e sono privi di ogni indicazione in merito.

La giurisprudenza si è consolidata nell'interpretazione tradizionale e l'ha mantenuta anche quando la pratica applicazione ne mostrava chiaramente l'insufficienza ed i casi concreti si presentavano irriducibili al vecchio schema in numero sempre maggiore, quanto più l'epicentro di applicazione della norma, per l'evoluzione dei rapporti economici e sociali, si spostava dalle controversie riguardanti diritti non valutabili in moneta a quelle che, pur vertendo su diritti valutabili, siano di valore indeterminabile in corso di giudizio.

Di fronte a questi casi, molto numerosi a giudicare dai repertori, la giurisprudenza non ha mai affrontato la questione di principio.

La vecchia regola che valore indeterminabile non è già il valore commerciale o permutabile, che, sebbene indeterminato, può sempre determinarsi, ma unicamente quello che non può ragguagliarsi ad una somma di denaro (17) è sempre viva e verde, anche se puntualmente dimenticata ogni volta che non faccia quadrare i conti per la soluzione di una singola fattispecie.

Valgano alcuni esempi tratti dalla recente giurisprudenza.

È stato giudicato che: *il valore di una domanda di rendiconto di una gestione sociale è indeterminabile perchè è insuscettibile, nel momento in cui essa è proposta, di valutazione pecuniaria, esigendosi per stimarla l'accertamento e la determinazione quantitativa delle operazioni sociali, nella loro entità economica, e dei risultati attivi e passivi cui hanno dato luogo* (18).

Un'altra sentenza ha deciso che: *qualora venga impugnata una deliberazione dell'assemblea condomi-*

(12) MORTARA: *Commentario*, II, pag. 74, in nota 2 Conforme: Cass. di Napoli 12 maggio 1874, in « La legge », XIV, 730 « Nell'art. 81 c.p.c. la legge... non riguarda il valore commerciale o permutabile, che sebbene indeterminato può sempre determinarsi, ma unicamente quello che non può ragguagliarsi ad una somma di denaro »; Cass. 9 luglio 1953, n. 2198, in « Rep. Giur. It. », 1953, col. 429.

(13) MORTARA: *Commentario*, pag. 73; vedi analogamente REDENTII: *Dir. Proc. Civ.*, I, pag. 270.

(14) CHIOVENDA: *Principi*, pag. 503; *Istituzioni*, II, pag. 150; MORTARA: *Commentario*, II, pag. 74; CARNE-LUTTI: *Sistema del Diritto Processuale Civile*, Padova 1936, I, pag. 606; REDENTII: *Dir. Proc. Civ.*, I, pag. 270; D'AMELIO: *Il nuovo Codice di Procedura Civile commentato*, Torino 1943, pag. 63; ZANZUCCHI: *Dir. Proc. Civ.*, Milano 1947, I, pag. 244; ROCCO U.: *Corso di teoria e*

*pratica del processo civile*, Napoli 1951, I, pag. 368; D'ONOFRIO: *Commentario*, I, pag. 53; SATTA: *Dir. Proc. Civ.*, Padova 1954, pag. 17.

(15) MATTIOLLO: *Trattato*, I, pag. 319 e segg.; CHIOVENDA: *Principi*, pag. 499; D'ONOFRIO: *Commentario*, I, pag. 23.

(16) CALAMANDREI: *La condanna generica ai danni*, in *Studi sul Processo Civile*, III, pag. 221; VASSALLI F.: *Sulla condanna ai danni salvo liquidazione*, in *Corte di Cass.* 1924, pag. 424.

(17) Cass. di Napoli 12 maggio 1874, in « La Legge » XIV, 730; Cass. 20 febbraio 1953, n. 421, in « Rep. Giur. It. », 1953, col. 433.

(18) Cass. 4 aprile 1952, n. 915, in « Rep. Foro It. » 1952, col. 432, Contra: Cass. 26 aprile 1949, n. 1002, in « Raccolta », col. 602.

niale riflettente i contributi imposti ai condomini proprietari di vari terranei, trattasi di causa relativa a rapporti obbligatori, in cui, ai fini della competenza, i criteri per la determinazione del valore della causa sono dati dagli artt. 12 e 14 c.p.c.; ove una determinazione esatta di tale valore non sia possibile, la cognizione della causa stessa spetta al tribunale a norma dell'art. 9 c.p.c. (19).

Un'ulteriore sentenza dice: *se il convenuto eccipisca che la scadenza convenzionale del contratto coincida con un avvenimento futuro (nella specie: assegnazione di un altro alloggio al conduttore da parte di una cooperativa edilizia tale da non potersi determinare a priori la durata del contratto stesso, la causa deve considerarsi come di valore indeterminabile e come tale di competenza del tribunale* (20).

È stato poi deciso che: *nell'ipotesi di locazione d'una cava ove il fitto sia stato stipulato parte in canone fisso, parte in quota proporzionale alla quantità di materiale estratto e venga in contestazione l'intera locazione, il valore della causa non potrà determinarsi col cumulo dei fitti, mancando in atti la precisazione degli stessi e dovrà perciò la causa ritenersi di valore indeterminato* (21).

Dove finisce la famosa massima secondo cui sono di valore indeterminabile solo le controversie su diritti non valutabili in moneta?

Ma la prova più luminosa della mancanza di un preciso indirizzo interpretativo della norma è dato, come si è visto, dalle decisioni di cause per risarcimento dei danni, quando siano proposte in due fasi distinte, la prima tendente alla condanna generica, la seconda alla liquidazione quantitativa del danno.

Fino a che si è in fase di condanna generica l'affermazione di applicabilità dell'art. 14 c.p.c. è perentoria. Non appena si trasmigra nella seconda fase altrettanto perentoria ne è la esclusione di applicabilità. Non meno infida, la questione se la domanda per condanna generica sia accessoria o meno, cumulabile o non cumulabile, al fine di stabilire il valore della causa, con le altre domande insieme alle quali venga eventualmente proposta. Altrettanto incerta la determinazione dell'esatta portata dell'ultima parte dell'art. 14 c.p.c., in cui è stabilito che il valore non contestato *rimane fissato, agli effetti del merito, nei limiti della competenza del giudice adito*.

Questa varietà di decisioni contraddittorie arricchisce i massimari di giurisprudenza di sempre nuove formule, adatte agli usi più disparati e ciò rende, da una parte, sempre più compromessa la certezza del diritto, dall'altra, sempre più difficile la possibilità di vedere acquisiti, mediante una revisione dei vecchi concetti, principi più solidi e sicuri.

Il problema, infatti, non si pone in termini di pura argomentazione dottrinale.

Una revisione della giurisprudenza è ostacolata dall'attuale uso e funzione del massimario quale strumento di lavoro, quale formulario degli organi

giudiziari. Quanto maggiore è la contraddittorietà e la varietà delle pronuncie, tanto più la raccolta delle massime diventa una cabala delle opinioni probabili, tanto più si rivela come l'ostacolo principale ad una elaborazione critica e scientifica del diritto. Il moltiplicarsi delle *regulae iuris*, lungi dallo stimolare la ricerca del principio certo e valido, favorisce la soluzione caso per caso, affievolisce l'esigenza, in chi di simili ricettari si giova, di fondare le proprie tesi su una interpretazione critica e diretta delle norme di legge.

In questa situazione l'argomentatore più provveduto rischierà sempre di vedersi opporre alla tesi più limpida le parole che il « buon padre gesuita », secondo quanto riferisce Pascal, oppose a Louis de Montalte, immaginario mittente delle sue lettere provinciali: « Ne parlerò ai nostri padri. Essi troveranno certamente qualche risposta; ne abbiamo qui di molto sottili » (22).

Solo nel quadro generale della dottrina e della giurisprudenza è possibile misurare la portata della sentenza di Cassazione.

La pronuncia, come si è visto, non presenta alcuna affermazione, alcuna soluzione nuova. Non fa che ripetere vecchie massime, esatte alcune, inesatte altre, tutte affermate e contraddette innumerevoli volte.

Là conclusione positiva, cui la sentenza perviene, è costituita dalla recisa dichiarazione di inapplicabilità dell'art. 14 c.p.c., quando il giudizio sulla responsabilità e quello sulla liquidazione del danno siano separatamente proposti.

L'affermazione inesatta è quella secondo cui la domanda per condanna generica al risarcimento non altererebbe il valore della causa, risultante da altri capi di domanda e sarebbe, quindi, possibile ottenere la relativa pronuncia dal pretore o dal conciliatore e adire poi il tribunale in sede di liquidazione del danno.

Una volta accolti questi principi, il frazionamento del giudizio per risarcimento danni in due cause distinte, non sarebbe diretto a far unicamente aumentare le spese del giudizio con dannosa dispersione di attività processuale (23), ma altresì ad eludere la competenza del giudice collegiale in cause che, per l'entità degli interessi economici in gioco, il legislatore ha voluto fossero al medesimo attribuite.

Nei riguardi, poi, della pubblica amministrazione le conseguenze si presentano più gravi. Lo spostamento di competenza dal giudice collegiale al giudice singolo, sottrarrebbe queste controversie alla cognizione del foro erariale, con il risultato che l'amministrazione sarebbe costretta a difendersi, in cause di rilevante entità economica, fuori delle sedi delle avvocature distrettuali.

Queste le conseguenze, cui, tenendo ferma la interpretazione restrittiva del concetto di causa di valore indeterminabile e seguendo l'indicazione della sentenza della Corte, si perviene inevitabilmente.

(19) Cass. 26 maggio 1953, n. 1562, in « Raccolta », col. 713.

(20) Cass. 27 giugno 1950, n. 1643, in « Rep. Foro It. », col. 344.

(21) Cass. 14 novembre 1942, n. 1661 e 1662, in « Rep. Foro It. » 1942, col. 260.

(22) BLAISE PASCAL: *Le provinciales*, quarta lettera.

(23) Cass. 10 giugno 1949, n. 1436, in « Riv. Respon. Civ. e Prev. » 1950, pag. 68.

Di queste soluzioni e di questi elementi positivi e negativi della sentenza non è però il caso di rallegrarsi o rammaricarsi eccessivamente. Essi non rappresentano nulla di nuovo, nulla che garantisca che siano il risultato di un ripensamento, di un riesame completo della materia e che possano considerarsi, quindi, stabilmente acquisiti alla giurisprudenza.

Di fronte a tanto pullulare di opinioni probabili, il consiglio migliore è quello di limitarsi alla prudente obiezione che al « buon casuista » oppose Louis de Montalte: « Padre non posso prendere sul serio questa regola. Chi mi garantisce che, nella libertà che si prendono i vostri autori di esaminare le cose con la ragione, ciò che appare sicuro ad uno debba apparire sicuro anche agli altri? La diversità dei giudizi è così grande..... » (24).

ENRICO VITALIANI

(24) BLAISE PASCAL: *Le provinciali*, quinta lettera

NOTA

Nel fascicolo di maggio 1955 de « Il Foro Padano » (I, 575), pervenuto quando i caratteri del presente numero della « Rassegna », erano già stati composti, sono pubblicate le massime e buona parte delle motivazioni di due sentenze in argomento, pronunciate nel corso della stessa causa.

La prima, della Corte di Cassazione (1), afferma:

*Nel giudizio di liquidazione del danno, la competenza per valore non spetta allo stesso giudice che ha accertato la responsabilità: pertanto, l'azione sul quantum debeatur, deve essere proposta innanzi al Tribunale, se rientra nella competenza di quest'ultimo, anche se il Pretore abbia deciso sull'an debeatur.*

La seconda sentenza, che è quella cassata dalla Corte, è del Tribunale di Roma (2) e contiene una pronuncia esattamente contraria:

*Nel giudizio di liquidazione del danno, la competenza per valore spetta allo stesso giudice che ha accertato la responsabilità: pertanto l'azione sul quantum debeatur non può essere proposta innanzi al tribunale, se il pretore abbia deciso sull'an debeatur.*

Delle due decisioni appare indubbiamente più corretta, per quanto concerne l'applicazione della norma particolare (art. 7 e segg. e non già art. 14 Cod. proc. civ.), quella della Corte di Cassazione, che è così motivata: *rinosciuto il potere dispositivo della parte di proporre separati giudizi, l'uno per l'accertamento della responsabilità e l'altro per la liquidazione del danno, ne consegue, che la competenza, sia per territorio che per valore, deve autonomamente determinarsi, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 7 e seguenti del Codice di procedura civile.*

La decisione della Corte, costituisce, tuttavia, un documento veramente notevole di angustia interpretativa.

Enunciato il principio che precede, rimane, infatti, da dimostrare in che modo possa ammettersi, in base agli

artt. 7 e seguenti Codice procedura civile, la competenza del pretore a decidere sulla domanda di condanna generica al risarcimento. Competenza affermata a tutte lettere e senza perplessità nella sentenza, che, a differenza della precedente del 14 luglio 1953, non aveva modo di giustificarsi argomentando che *la domanda generica al risarcimento di danni, proposta in via autonoma non altera il valore della causa risultante dagli altri capi di conclusione.*

La causa comportava, infatti, un unico capo di domanda, costituito dalla richiesta di condanna generica al risarcimento dei danni.

È necessario rilevare, inoltre, che l'affermazione della competenza pretorile nel giudizio di responsabilità non era neppure richiesta per la decisione della controversia, portata dinanzi ai giudici della Corte, i quali avrebbero potuto trincerarsi, e sarebbe stata la motivazione più corretta, dietro gli effetti preclusivi e definitivi della sentenza del pretore, passata in giudicato.

Nè la sentenza della Corte si dà carico delle conseguenze inevitabili, che derivano dalle conclusioni accolte per l'intero sistema che regola la competenza per valore.

Dalla massima in essa affermata si evince, infatti, che nel nostro ordinamento processuale sarebbe possibile, in base ad una sentenza di condanna generica emessa dal pretore, e quindi anche dal conciliatore, chiedere nel successivo giudizio dinanzi al tribunale un risarcimento senza limiti di valore. In altri termini sarebbe possibile, attraverso il frazionamento del giudizio in due fasi distinte, eludere tutte le norme di competenza per valore e pertanto, la famosa causa che l'Associazione Calcio Torino, intentò contro la Società Ali Flotte Riunite, a seguito della catastrofe di Superga, nella quale per l'intera squadra di calcio del Torino, ben avrebbe potuto essere instaurata dinanzi al giudice conciliatore.

L'enormità di questa conclusione, che, qualora corrispondesse ad una retta interpretazione della legge, postulerebbe l'immediata presentazione alle Camere di un progetto di riforma del Codice di procedura civile, è stata invece pienamente avvertita dai giudici del Tribunale di Roma.

Dalla motivazione della seconda sentenza emerge, infatti, chiaramente che i giudici hanno avvertito la necessità di un principio, sulla cui base fosse possibile salvaguardare il sistema che regola l'attribuzione delle cause in ordine al loro valore.

Tale principio hanno ritenuto di far discendere dal fatto che *fra le due domande esiste un rapporto di connessione che meglio si direbbe di progressione nel senso che la domanda di liquidazione costituisce il logico svolgimento di quella concernente l'accertamento.*

Pertanto:

*« Non può, quindi ritenersi, come invece assume l'attore, che il secondo giudizio sia del tutto indipendente dal primo, e possa perciò proporsi davanti a giudice diverso.*

*Una tale affermazione non può essere fondata che su di un equivoco: quello di considerare il giudizio relativo all'an debeatur come diretto ad una declaratoria di astratta responsabilità per fatto illecito, a una declaratoria, cioè che prescindendo dalla sussistenza in concreto di un danno.*

*È vero invece che — anche a voler ritenere, con l'attore, che la azione diretta all'accertamento della responsabilità sia un'azione di carattere meramente dichiarativo — la pronunzia sulla responsabilità per fatto illecito presuppone necessariamente l'accertamento di un danno. Cioè, in quanto non vi può essere fatto illecito, e quindi responsabilità per*

(1) Sez. III, 17 dicembre 1954, n. 4529; Petraccone, pres., Natale est., Marmo, p. m. (concl. conf.) Leardi (avv. Porreca; c. Atac (avv. Biancini).

(2) Sez. V, 13 febbraio 1954, Mazzieri, pres., Raspini, est., Leardi (avv. Porreca) c. Atac (avv. Biancini).

*tal fatto, se non si è verificato un danno come conseguenza del fatto (art. 2043 Cod. civ.). Cosicché la domanda concernente l'an debeatur, anche se proposta autonomamente, è pur sempre una domanda diretta all'accertamento di un danno, senza del quale non v'è diritto al risarcimento. Esattamente, pertanto, l'art. 278 Codice procedura civile qualifica sentenza di condanna (generica) alla prestazione la pronunzia limitata all'an debeatur che, secondo lo stesso articolo, può emettersi solo e quando è già accertata la sussistenza di un diritto.*

*Orbene, se il giudizio sull'an debeatur è un giudizio sulla sussistenza di un danno, e se il posteriore giudizio sul quantum non può che riguardare la liquidazione del danno accertato nel primo, può ben dirsi che oggetto dei due giudizi è l'accertamento dello stesso danno, prima nella sua entità naturalistica, e poi nel suo valore monetario. In sostanza, giudizio sull'an e giudizio sul quantum come del resto avviene normalmente con la proposizione simultanea di due domande, sono due fasi complementari di un unico giudizio.*

Le ragioni per cui non è possibile seguire nella sua tesi il Tribunale di Roma sono nelle pagine che precedono.

Il rapporto di connessione o, se si vuole, di progressione, che intercorre indiscutibilmente fra le due fasi del giudizio, è di carattere sostanziale, riguarda l'oggetto dei due procedimenti, le questioni che si controvertono dinanzi al giudice: prima la responsabilità, poi la liquidazione del risarcimento; ambedue riguardanti un unico fatto dannoso.

Ma, affinché da questa connessione di carattere sostanziale possano farsi derivare conseguenze processuali, sarebbe necessaria una norma, un principio, che non esiste nel nostro ordinamento, il quale, come già è stato rilevato, si fonda invece sul principio opposto di autonomia del rapporto processuale da quello di diritto sostanziale che ne costituisce l'oggetto.

Nella pubblicazione de « Il Foro Padano », oltre la già nota sentenza 14 luglio 1953 della Corte di Cassazione, sono indicate in argomento la sentenza 15 marzo 1954 del Tribunale di Roma (3), la quale si conforma al nuovo indirizzo segnato dalla Corte Suprema, ripro-

(3) Sez. V, Mazzeri, pres., Mirabile, est., Di Filippo (avv. Porreca) c. Atac (avv. Marcello) in « Diritto Automobilistico », 1955, 113.

ducendo testualmente la massima della sentenza 14 luglio 1953, nonché la sentenza 29 dicembre 1954 del Tribunale di Torino (4), che tratta, però una questione particolare: azione intentata a norma dell'art. 96, Codice procedura civile per il risarcimento dei danni derivanti da lite temeraria.

Al fine di dare un'idea più precisa dello stato di involuzione che l'uso acritico delle formule del massimario determina nella giurisprudenza, è utile aggiungere, a questo punto, che la stessa quinta sezione del Tribunale di Roma, con sentenza 15 febbraio 1954 (5), ha respinto un appello, proposto dall'Avvocatura Generale dello Stato contro una sentenza per condanna generica al risarcimento, emessa dal Pretore di Roma (6). Appello fondato sugli argomenti, prospettati peraltro anche in primo grado, precisati nelle pagine che precedono.

I giudici del Tribunale, non dissimulando un senso di fastidio per le questioni, peregrine a loro giudizio, sollevate nell'atto di appello, hanno giudicato, con la ripetizione delle ben nove formule (vedi nota 1), che se l'attore ha adito il Pretore, deve ritenersi che egli ha inteso limitare le sue pretese nei limiti di L. 100.000; e, siccome mai egli attore (erano davvero inequivocabili le massime della Suprema Corte regolatrice su questo punto!) avrebbe potuto chiedere in sede di liquidazione una somma superiore, ecco dimostrata l'inconsistenza delle doglianze defatigatorie, che la difesa della Pubblica amministrazione andava sollevando e riguardo alle quali il massimario non forniva, d'altra parte, il minimo lume.

Se la sentenza fosse passata in giudicato, intentato dinanzi al Tribunale il giudizio di liquidazione per somma superiore, gli stessi giudici, adeguatissimi successivamente al nuovissimo insegnamento, sarebbero pronti ora ad accogliere la domanda con una seconda decisione, motivata nel senso esattamente contrario.

Ma la sentenza non è passata in giudicato. La questione è stata portata dinanzi alla Corte di Cassazione, la quale per la prima volta avrà modo di esaminare il problema in tutti i suoi aspetti.

E. V.

(4) Roma, pres., Giuliano, est., Ombreaux, (avv. Maggiora) c. Costa (avv. Agnès) in « Foro Padano », 1955, 508.

(5) Mazzeri, pres., Iapichino, est.; Amministrazione della Difesa Marina c. Ercoli (avv. Porreca).

(6) Sez. VI, 30 aprile 1953, pretore Lo Curzio; stesse parti.

WIDAR CESARINI SFORZA: *Filosofia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1955.

Nella considerazione comune la filosofia del diritto non occupa un posto di gran rilievo fra le scienze giuridiche e ciò sul presupposto che essa è priva di pratica efficacia, perchè staccata in definitiva dal mondo reale dove il diritto vive e si estrinseca. Ed in effetti tale valutazione non è del tutto priva di fondamento, in quanto trova la sua ragione prima nel modo di trattazione della materia; nel criterio che, in generale, regola quelle opere che si intitolano di Filosofia del Diritto.

Tali trattazioni, in genere, si presentano con un carattere ibrido: non sono filosofia e neppure scienza propriamente giuridica: consistono esse in un coacervo di definizioni, in un affastellamento di problemi, i più disparati, non connessi necessariamente fra loro, staccati anzi, o solo collegati in una visione pretesamente storica, che ha sapore per contro prettamente cronachistico.

Alla filosofia del diritto, cioè, è toccata la stessa sorte che alla pedagogia, come scienza a sè.

Anche quest'ultima, infatti, o si risolve totalmente nella filosofia ed allora è filosofia, ovvero si dimostra come una pseudo scienza, un miscuglio di concetti e classificazioni empiriche.

In sostanza, dinanzi a certe trattazioni di filosofia del diritto c'è da chiedersi quale giustificazione esse abbiano, quale utilità, anche intesa in senso meramente teoretico, possano avere per coloro che del diritto hanno fatto una ragione di vita e ad esso dedicano tutta la loro migliore attività. A tale interrogativo non c'è risposta; se non forse quella che quei libri servono ai loro autori come titolo per ottenere una cattedra universitaria.

Tale giudizio negativo, che è ormai entrato nel comune convincimento, trova la sua migliore conferma, a contrasto, nell'opera di recente pubblicata dal prof. Cesarini Sforza, docente di filosofia del Diritto presso l'Università di Roma.

Si tratta di un breve e solido lavoro, che dimostra ottimamente, nel fatto, che la filosofia del diritto è e deve essere anzitutto filosofia. L'opera è intitolata: *Filosofia del Diritto*; ma potrebbe benissimo recare come titolo quello di *Filosofia della Pratica*, o di *Dialettica del Volere*.

Si tratta, cioè, di un lavoro non di filosofia del diritto (di quella scienza, cioè, che abbiamo definito ibrida), ma di filosofia bella e buona. In esso non si troveranno, quindi, quei problemi che finora hanno costituito il bagaglio polveroso, il tema d'obbligo, dei trattatisti della materia; come, i rapporti fra diritto e morale, se il diritto abbia un fondamento naturale, ecc.; nè tantomeno dissertazioni

di carattere pseudo-storico; come: i sofisti hanno detto, Platone ha sostenuto, ma Aristotele ha affermato, ecc., giungendo così di parola in parola fino ai moderni epigoni.

L'opera è invece saldamente ancorata ad un maturo pensiero filosofico; le tesi, che non trovano la loro giustificazione dall'esterno, ma la hanno invece in sè, si snodano necessariamente, speculativamente, cioè, l'una dall'altra, formando un tutto, in cui ciascuna delle parti trova rispondenza nelle altre, fino ad elevarsi a sistema, ad avere, cioè, la forma necessaria del pensiero filosofico.

Ed il tutto è sorretto da una visione storicistica dei problemi, anche se alla parte storico descrittiva l'A. non ha dato gran risalto, limitandosi, laddove l'affermazione di una tesi lo richiedeva, a porre in luce i necessari riallacci storici.

Ma che il pensiero dell'A. tragga origine e si muova nell'ambito dello storicismo, e cioè della più profonda visione filosofica che il nostro tempo abbia espressa, risulta chiaro dalla impostazione dei problemi, dai presupposti speculativi, che anche se inespresi regolano di se tutta la materia; e in modo forse più appariscente, dal tono pacato, che è l'espressione immediata della visione storicistica delle cose, col quale anche i problemi più vivi e più scottanti della dialettica giuridica sono affrontati.

Si veda ad es.: l'ultimo capitolo intitolato: « Legalità e giustizia », ove con poche e semplici parole trova la esatta formulazione e soluzione quello che per molti giuristi costituisce un problema angoscioso e cioè, « la crisi del diritto ».

Nè la semplicità, o addirittura la povertà della espressione (la dizione non ha, come è ovvio, un carattere reprobato, ma, per converso, elogiativo, perchè significa difetto di retorica), può trarre in inganno facendo credere ad una sorta di estraneità dell'A. nei confronti degli aspetti drammatici che il diritto può offrire. Il fatto è che egli tende alla comprensione dei fenomeni, e belli o brutti che ad altri possano apparire, li considera in sè, con quel distacco e con quella serenità, che il pensiero ha dinanzi alle manifestazioni spirituali che ha fatto oggetto di sè stesso.

La consapevolezza, cioè, dei termini dei vari problemi, che non sono sempre e solo prettamente giuridici, ma che si svelano spesso come etico-politici, non induce l'A. a manifestazioni ed espressioni pessimistiche od ottimistiche; appunto perchè egli ha la consapevolezza, diciamo pure rassegnata, ma chiaroveggente che se tale e non altra è la dialettica di un momento dello spirito, è vano contro di essa accasciarsi o ribellarsi; per cui nostro unico dovere è quello di intenderla perchè solo così possiamo farla nostra e superarla. E questa pacatezza di

linguaggio che, ripetiamo, riflette pienamente la serenità dell'atto del comprendere, ci si manifesta in ogni parte del lavoro, che assume perciò un andamento staccato ed obiettivo.

Il libro, come lo stesso A. avverte, non è nato di getto, ma trae la sua origine da studi precedenti e soprattutto dai corsi tenuti nell'Università di Roma (chi scrive seguì uno di quei corsi e ne ha riportata l'impressione incancellabile); conserva, quindi, come il Cesarini Sforza nota, un certo carattere scolastico, che appare forse evidente solo in alcune definizioni.

In esso ha risalto, perchè ne costituisce la tesi fondamentale ed originaria dalla quale tutte le altre discendono, il concetto moderno dello spirito come libera creatività; dello spirito concepito come fare, che non trova cioè un limite nella realtà o nelle cose poste come preesistenti, ma che pone sè stesso e le cose, e sempre le supera, trovando in sè l'origine e la giustificazione del tutto.

Da tale posizione nettamente filosofica (l'A. si richiama a Vico, a Kant, ai grandi idealisti tedeschi dell'ottocento, nonchè ai moderni maestri dell'idealismo, Croce e Gentile), discendono l'ulteriore tesi del diritto come momento dialettico della volontà, come dialettica del volere, distinto ed insieme unito al momento del pensiero; e tutte le successive tesi che sono lo sviluppo necessario, speculativamente necessario, e l'articolazione, condotta al particolare, della tesi principale: la socialità e la sua duplice forma; la norma giuridica; il principio della autorità e quello di proprietà; la distinzione, così usuale ma così malferma nella sua formulazione teorica, fra diritto pubblico e diritto privato, che qui è limpidamente posta; il rapporto giuridico nei suoi polivalenti aspetti; il diritto soggettivo; il torto e la sanzione; il rapporto processuale inteso come giudizio, ecc.

Non sembra opportuno nè tantomeno possibile esaminare partitamente lo sviluppo dell'opera. Una volta che si sia fissato il concetto informatore di un lavoro, il compito del recensore può considerarsi terminato. D'altro canto non si potrebbe nè si saprebbe fare meglio, in questo caso particolare, di quello che lo stesso A. ha fatto, cosicchè nella migliore delle ipotesi si finirebbe per parafrasare il testo originario, il che non sembra per vero una utile o intelligente fatica. C'è solo da augurarsi, quindi, che le presenti brevi note suscitino nel lettore il desiderio di conoscere direttamente l'opera, il che sarebbe poi un effetto non piccolo.

Piuttosto ci sia consentita una osservazione che vuole esprimere un dubbio di carattere teoretico.

Essa attiene alla definizione ed alla distinzione che l'A. ha posto fra principio costitutivo e principio regolativo del diritto. Non si vuole certo affermare che le definizioni o le distinzioni debbano essere abolite. Definire significa distinguere, e distinguere significa pensare; perchè non si può pensare che distinguendo, e non si può distinguere che pensando. Ma la distinzione così come posta suscita perplessità.

La definizione di principi regolativi è stata adottata per indicare il principio ispiratore, il criterio determinante di un dato ordinamento giuridico. Ci si riferisce, cioè, ad una fase determinata, positiva

cioè storica, e si fanno in essa rientrare tutte le concezioni generali etico-politiche che sono la espressione mediata o immediata delle concezioni filosofiche e delle credenze di un popolo in un particolare momento della sua vita storica. La definizione, cioè, risponde ad un reale contenuto ed è perspicua e chiara, sì da non ingenerare dubbiezze.

La definizione di principio costitutivo del diritto, che è posta quasi a contrasto con quella di principio regolativo (sulla distinzione e differenziazione si insiste da parte dell'A.), è stata invece adottata per significare la ragione dell'ordine giuridico, la fonte e l'origine prima di ogni ordinamento giuridico; sta a rappresentare, cioè, la esigenza fondamentale, la legge prima ed essenziale della attività dello spirito per cui il diritto viene creato, ossia le azioni umane sono pensate normativamente o secondo norme. In altre parole principio costitutivo viene a significare il criterio filosofico che regge e regola la indagine sulla natura del diritto, sul posto che il diritto occupa nella vita dell'universo spirituale.

È appunto questa definizione e la distinzione nei confronti dell'altra definizione che fa nascere perplessità e dubbi. Ci sembra che si possa parlare, cioè, di principi regolativi, perchè così facendo ci si riferisce ad un dato di carattere storico, limitato nel tempo e nello spazio, contingente, cioè, perchè non assoluto, anche se generale.

Ma può parlarsi di principio sia pure costitutivo riferendo l'espressione alla indagine filosofica?

Questa, e cioè il pensiero che pensa, non solo non è principio, al modo che si vuole intendere, ma non ammette neppure alcun principio; è l'attività che pone le cose ed afferma, se così si vuole, i principi, e come tale è inattingibile perfino a se stessa, perchè, sempre, allorchè si crede di averla appresa, si è dileguata.

Ed ancora: dov'è il rapporto di distinzione, sia pure solo su un piano teoretico, fra il principio regolativo e quello costitutivo del diritto? L'uno è un contingente, transitorio aspetto della infinita vita spirituale; l'altro è il pensiero che il diritto pensa e coglie nella attività stessa dello spirito, e che se pensa non può pensare che la verità.

La definizione, crediamo, va intesa solo in senso storico, in sede, cioè, di storia della filosofia, sia pure di filosofia del diritto, allorchè si voglia indagare, ad esempio, quale fu il concetto del diritto presso i neo-platonici o nella filosofia tomistica. Ma non sembra che possa tenersi ferma e valida nella attualità del pensiero che pensa e teorizza il momento del diritto.

Nè potrebbe obiettarsi che con la definizione di principio costitutivo ci si è voluti riferire non già alla attività pensante, mentre pensa ed è in atto; ma al prodotto di quella stessa attività, al risultato che da quella attività consegue. Una tale obiezione avrebbe solo apparentemente validità, dato che il pensiero ha valore solo nell'atto del pensare, mentre pensa, e non già fuori di se stesso; ed un filosofema intanto è valido, in quanto è realmente pensato, è, cioè, nella attualità del pensiero; fuori di questo è solo un *flatus vocis*.

Dall'aver posta la definizione di principio costitutivo e la distinzione fra principio costitutivo e principio regolativo, discende, crediamo, l'affer-

mazione (che non possiamo condividere) che il Croce abbia negato l'esistenza nella vita dello spirito di un principio costitutivo del diritto e, quindi, che sia possibile fare della filosofia intorno al diritto.

Nella sua *Filosofia della Pratica, Economica ed Etica* il Croce, ci sembra, non solo ha filosofato a lungo e con ansia, direi, proprio su quel tema; ma ha posto per primo con limpida chiarezza proprio quello che l'A. definisce principio costitutivo del diritto. Riducendo il concetto del diritto sotto il concetto della economia, della vitalità, della volontà, come momento di una delle forme o gradi dello spirito, quella pratica, egli non ha fatto altro appunto che indagare e fissare quale sia l'origine del diritto, la sua natura, il posto che occupa nella economia dell'universo spirituale; quale fondamento abbia, in una parola. Ha, cioè, fatto filosofia intorno al diritto; dato che non crediamo che possa altrimenti definirsi quella indagine, nè ci sembra, che esista altro modo (e ne chiamiamo a teste proprio il Cesarini Sforza) di pensare intorno ad una manifestazione dell'attività dello spirito.

Ci si potrà obiettare che quella indagine è filosofia e non già filosofia del diritto; ma a tale obiezione si può rispondere facendo notare che non esiste una filosofia staccata e separata dalle altre, prima delle altre o sopra le altre; ma che esiste la filosofia, che secondo l'interesse preminente della ricerca sarà l'estetica, se indaga il problema dell'arte; la logica, se indaga il concetto; l'etica, o la filosofia della pratica, se farà oggetto della sua ricerca la forma pratica dello spirito; ma è sempre e solo filosofia.

Nello stesso modo per cui abbiamo ritenuto filosofia l'opera pubblicata dal Cesarini Sforza, che possiamo pure in omaggio dell'illustre A. chiamare filosofia del diritto; così ci sembra che possa chiamarsi filosofia del diritto l'indagine che il Croce fece ed espresse nel suo libro sulla *Filosofia della Pratica*. È ben vero che il Croce si limitò solo a fissare il concetto fondamentale del diritto, a stabilire che cosa fosse o rappresentasse il diritto, senza scendere ad un esame particolareggiato della dialettica pratico-giuridica, come invece ha fatto il Cesarini Sforza; ma ci sembra, purtuttavia, che quanto meno ai fini che egli si proponeva col suo lavoro, lo scopo che egli perseguiva fu pienamente raggiunto.

Ma questo discorso ci condurrebbe troppo lontano, senza considerare che non è questo nè il luogo nè il momento per una trattazione completa ed adeguata dell'argomento, che rimandiamo, quindi, se sarà possibile, ad altro tempo. Quello che conta, come già s'è fatto notare, è che ci troviamo di fronte ad un lavoro che possiamo pure denominare di *Filosofia del Diritto*, ma che è, e questo ci sembra il suo intrinseco valore e il suo maggior pregio, vera e propria filosofia.

Ne diamo quindi notizia, con quel piacere e con quella soddisfazione che si accompagnano all'apparire di un'opera dell'ingegno, nella cerchia dei pratici, ai quali non spiacerà di vedersi stimolati, pur trovandosi immersi nelle dure battaglie del diritto, a rivedere teoricamente le proprie posizioni, riacquistando, così, una nuova consapevolezza di ciò che costituisce il loro tormentoso quotidiano lavoro.

FRANCO CASAMASSIMA

A. ZEMA: *Natura giuridica del Capitolato generale per l'appalto dei lavori del Genio militare con particolare riferimento agli articoli 50 e 46* (« Giur. It. », 1955, IV, 49).

L'A. prende lo spunto da un lodo arbitrale di cui è stato estensore e che egli ritiene inedito (mentre invece è stato pubblicato sulla rivista « Acque, Bonifiche e Costruzioni », 1954, p. 86 e segg. e sulla rivista « Giurisprudenza delle Opere Pubbliche », 1953, 163 e segg.) per compiere un rapido *excursus* nella tormentata materia della natura giuridica dei capitolati generali d'oneri per i contratti della Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento al Capitolato generale di appalto per i lavori del Genio militare.

Lo Zema sostiene che questo capitolato generale, e in genere tutti i capitolati generali d'oneri, non contengono norme di diritto obiettivo, perchè non sono nè leggi formali, nè norme aventi efficacia di legge, nè regolamenti governativi e nemmeno regolamenti ministeriali.

Per quanto riguarda poi il Capitolato in esame che secondo l'A. fu « emanato dalla allora Ministro della Guerra (ora della Difesa) » nessuna legge ne ha autorizzata la emanazione, si che non potendo esso assurgere alla dignità di un regolamento autorizzato, « resta nella comune categoria di atti di volontà del Ministro, che, imposti all'osservanza degli organi e uffici dipendenti, per via del vincolo gerarchico, non possono imporsi, *ex sese*, ai terzi ».

A questo punto, l'A. si accorge che il Capitolato in questione è stato emanato con decreto reale e non con decreto ministeriale, ma gira disinvoltamente l'ostacolo affermando che questo fatto non deve impressionare che, anzi, « l'essersi ritenuta necessaria l'approvazione del Capo dello Stato conferma che il regolamento mancava nella necessaria particolare autorizzazione legislativa: sarebbe stata quanto meno..... una superfluità approvare un atto già autorizzato ».

Stabilito così che « il Capitolato generale..... non si inquadra in nessuna delle fonti di diritto indicate agli articoli 1, 2, 3 delle preleggi », l'A. ne deduce che la norma dell'art. 50 la quale dispone che le « riserve o domande dell'impresa relative all'appalto..... saranno preliminarmente esaminate in via amministrativa », non è norma obiettiva di diritto e può essere obbligatoria per l'appaltatore solo se è stata da lui accettata come norma contrattuale.

E questa accettazione dev'essere specifica e fatta per iscritto e ciò in applicazione del capoverso dell'art. 1341 del Codice civile.

Uguale soluzione lo Zema adotta per quanto riguarda la norma dell'art. 46 del Capitolato generale in questione, articolo che, com'è noto, riproducendo quasi letteralmente l'art. 40 del Capitolato generale di appalto delle opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici limita la responsabilità dell'Amministrazione per il ritardo nei pagamenti alla corresponsione all'appaltatore dell'interesse annuo del 5% sulle somme dovute a decorrere da tre mesi dopo la data della registrazione alla Corte dei Conti del decreto di approvazione dell'atto di transazione oppure da tre mesi dopo la data della regolare notificazione della sentenza arbitrale.

Il lodo arbitrale commentato dallo Zema, pur facendo richiamo, per sostenere l'inapplicabilità dell'art. 50 del Capitolato, agli argomenti esposti nell'articolo sopra riassunto, adduce, peraltro, una ulteriore e decisiva ragione: quella che l'Amministrazione non ha mai risposto alla regolare diffida fatta dall'Impresa per ottenere la preliminare decisione amministrativa sulle sue riserve. E diciamo ragione decisiva in quanto il silenzio così qualificato doveva, per i noti principi affermatasi in sede di giustizia amministrativa, ritenersi come aventi gli stessi effetti di una decisione contraria. Questo spiega perchè il lodo non è stato impugnato, come invece si sarebbe fatto se gli arbitri avessero adottato solo le ragioni esposte dall'A.

Per quanto riguarda, invece, la questione della applicabilità dell'art. 46, anche il lodo, per condannare l'Amministrazione a danni ulteriori, ha purtroppo adottato le stesse ragioni esposte nell'articolo dello Zema, ma anche su questo punto nessuna reazione è stata possibile da parte dell'Amministrazione in quanto, in forza dell'art. 59 del Capitolato generale il lodo arbitrale non è soggetto nè ad appello nè a ricorso per Cassazione, e come è noto, la giurisprudenza ha ritenuto che questa disposizione, identica a quella del Capitolato generale di appalto per i lavori pubblici, esclude anche l'impugnativa per nullità prevista dall'art. 829 del Codice civile quando il lodo sia viziato da sola inosservanza delle regole di diritto.

Ciò premesso, allo scopo di chiarire i motivi per cui l'Amministrazione è stata costretta ad accettare il lodo in questione, ed osservato, altresì, che anche questo episodio costituisce una ulteriore, prova della assoluta necessità per lo Stato di evitare di sottoporre le controversie riguardanti i lavori e le forniture, e tutte le vertenze in genere, al giudizio di arbitri inappellabili, riteniamo opportuno formulare alcune brevi osservazioni intorno alle tesi sostenute nel suo studio dallo Zema, soprattutto per impedire che qualcuno possa credere che esse rappresentino il frutto di una meditata e completa elaborazione di tutta la giurisprudenza e dottrina in materia.

La verità sta, invece, nel contrario.

Lo Zema non si cura affatto di far conoscere che la Suprema Corte di Cassazione, dopo alcune oscillazioni, ha finito col tornare alla vecchia teoria, da essa sempre seguita fino agli anni anteriori all'ultima guerra, secondo la quale le norme dei capitoli generali sono norme di diritto obiettivo e non norme contrattuali. (Per una completa esposizione sull'argomento rinviamo alla nota del prof. Giannini, in « Acque, Bonifiche e Costruzioni », 1954, p. 256, nella quale il Giannini dà atto del consolidamento dell'attuale orientamento della Corte Suprema, sia pure esprimendo il suo dispiacere di autorevole sostenitore della tesi contraria).

Tanto meno lo Zema si cura di far conoscere quale sia lo stato della giurisprudenza sulla questione dell'applicabilità, non solo alle norme dei capitoli generali di appalto, ma in genere a tutti i contratti della Pubblica Amministrazione della disposizione dell'art. 1341 del Codice civile.

In proposito rileviamo che una recente sentenza n. 3174 del 1954 in causa Colabucci c. Ministero dei Lavori Pubblici ha esplicitamente affermato che « la disposizione di cui al 2° comma del citato arti-

colo 1341 Codice civile, concernente, com'è noto, la necessità della specifica approvazione per iscritto delle condizioni e patti contemplati in detto articolo, non si applica alle clausole compromissorie inserite in un contratto di appalto di opera pubblica, in quanto tale clausola deriva la sua efficacia oltre che dalla volontà negoziale espressa dalle parti contraenti, dall'art. 42 del Capitolato generale per le opere pubbliche, che, con la imperatività propria di una norma di diritto obiettivo, impone la inserzione della cenata clausola in ogni contratto di appalto in cui contraente sia la Pubblica Amministrazione ». Questa sentenza non fa che confermare integralmente quanto già la stessa Corte Suprema aveva affermato con una sua precedente sentenza n. 1808/52 in causa Ditta Pace c. Comune di Pacentro, pubblicata in questa Rassegna, 1952, p. 225 e segg., con ampia nota di richiamo.

Successivamente con sentenza n. 4190 del 30 ottobre 1954 in causa Ditta Aimone c. Ferrovie dello Stato, la Suprema Corte ha affermato che « le norme contenute negli articoli 1341 e 1342 del Codice civile non trovano applicazione nei contratti stipulati dal privato con la Pubblica Amministrazione » senza alcuna limitazione.

Ed infine, per quanto riguarda in particolare la obbligatorietà dell'art. 40 del Capitolato generale di appalto per i lavori pubblici, identico all'art. 46 del Capitolato generale di appalto per i lavori del Genio militare, la stessa Corte Suprema con sentenza n. 3759 del 16 ottobre 1954, in causa Trischitta c. Comune di Messina, ha affermato che « i diritti e i doveri delle parti dopo il collaudo, salvo gli effetti particolari di tale negozio, traggono sempre la loro origine dal rapporto di appalto e restano quindi regolati, oltre che dal contratto e dalle norme legislative in materia, dai capitoli di appalto legalmente approvati ed aventi forza di legge e, quindi, anche dalla norma fondamentale dell'art. 40 del Capitolato generale dei lavori pubblici, secondo la quale il ritardo nei pagamenti non dà diritto all'appaltatore di pretendere alcun altro indennizzo che non sia quello degli interessi previsti dalle norme regolamentari ».

Come si vede, ce n'è a sufficienza per poter affermare che, per confutare tutte queste autorevoli affermazioni giurisprudenziali lo Zema aveva bisogno di molto più che un breve articolo, tanto più che in esso non si spiega come gli arbitri non si siano curati di vedere se per caso l'art. 1341 Codice civile non fosse applicabile anche per escludere la loro competenza a decidere.

Sembra, infatti, evidente che o la clausola compromissoria si ritiene stabilita con norma di diritto obiettivo e allora doveva essere applicata nella sua interezza e cioè con la limitazione disposta nell'articolo 51 del Capitolato (di questo articolo lo Zema non parla affatto nè nel lodo, nè dello studio) secondo il quale « nei contratti di lavoro, le controversie tra le Amministrazioni e l'appaltatore di cui al precedente articolo non risolte in via amministrativa (sc.: quelle per le quali si era seguito invano il procedimento stabilito nell'art. 50) saranno deferite al giudizio di arbitri »; o, invece, si ritiene che la clausola compromissoria derivi da contratto e allora, anche in questo caso, o bisogna prenderla per tutto quello che dice o bisogna escluderne l'applicabilità interamente in forza del citato articolo 1341 Codice civile. Ma quello che ci sembra impossibile è servirsi di questo

articolo solo per modificare la clausola compromissoria a favore dell'appaltatore.

Senza contare che, se si diffondesse tra gli arbitri, oltre le molte altre tesi stravaganti contro l'Amministrazione, anche questa di decidere controversie per le quali non si è sperimentata la via amministrativa (occorre rilevare, peraltro, che gli arbitrati per i lavori pubblici seguono la tesi opposta - si veda per tutte il lodo arbitrale pubblicato in « Acque, Bonifiche e Costruzioni », 1952, p. 324 e segg. con nota di Matteucci), il funzionamento della macchina amministra-

tiva in un campo così delicato sarebbe addirittura reso impossibile.

Tuttavia, è chiaro che l'emanazione di lodi arbitrati del tipo di quello in esame, e soprattutto la pubblicazione di studi giuridici in appoggio a tesi così audaci, convincono sempre più della necessità di una radicale revisione del sistema di risoluzione delle controversie in materia di pubblici appalti e forniture, per renderlo adeguato agli interessi, non solo degli appaltatori, ma anche e soprattutto dell'Amministrazione Pubblica e cioè di tutti i contribuenti.

# RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

**ANTICHITÀ E BELLE ARTI - Legge 1° giugno 1939, n. 1089 - Premio allo scopritore di cose di interesse storico ed artistico ed al proprietario del fondo, ove avviene il rinvenimento.** (Corte di Cass., I Sez., Sent. n. 3623/54 - Pres.: Acampora; Rel.: Siciliani; P. M.: Fragali (concl. conf.) - Castellucci, Peruzzini c. Ministero Pubblica Istruzione).

Il « premio » stabilito dall'art. 49 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, a favore dello scopritore di cose di interesse storico e artistico, nonché del proprietario del fondo, ove avviene il rinvenimento, ha carattere di indennizzo.

La concessione di detto premio, conseguentemente, non è subordinata alla condizione che gli aventi diritto abbiano ottemperato all'obbligo della denuncia alla Autorità competente.

Con la sentenza n. 3623/54 la Corte Suprema, attraverso uno strano raffronto tra le norme della legge speciale e quelle del codice, ha finito per conferire carattere di indennizzo al premio stabilito dall'art. 49 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, a favore dello scopritore di cose di interesse storico o artistico e del proprietario del fondo, ove avviene il rinvenimento.

E tale specifico carattere la Suprema Corte ha più particolarmente fatto derivare dalla circostanza che, dichiarandosi l'appartenenza allo Stato di cose che diversamente per il sistema della legge comune, sarebbero appartenenti al proprietario ed allo scopritore, a costoro si sarebbe inteso attribuire una ripara-zione per il sacrificio che il loro diritto viene a subire nell'interesse della generalità. Da queste premesse la Corte ha tratto la conseguenza che non potrebbe dalla mancata denuncia farsi derivare la perdita del premio, così come invece dalla difesa dello Stato si era sostenuto — e con esito favorevole nei precedenti gradi processuali — con perfetta aderenza allo spirito ed alla lettera della legge speciale, ove la concessione del premio deve intendersi subordinata all'esatto adempimento, da parte degli aventi diritto, dell'obbligo della denuncia alla competente Autorità.

In realtà la Suprema Corte non ha tenuto conto che il premio, di cui parla la legge speciale, non ha affatto carattere di indennizzo. La legge ha appunto inteso premiare i proprietari e gli scopritori fedeli. D'altro canto il richiamo espresso che nella legge comune è fatto alla legge speciale, dimostra che è soltanto questa che regola la materia. E la legge speciale postula il principio dell'appartenenza allo Stato delle cose di interesse storico ed artistico.

Non può infatti, mettersi in dubbio la proprietà ope legis ed a titolo originario degli oggetti artistici rinvenuti. Il diritto dello Stato sul sottosuolo archeolo-

gico deriva inequivocabilmente dal vigente ordinamento che ha abolito la confisca delle cose rinvenute nel sottosuolo, e tale diritto ha attribuito allo Stato, come diritto originario, in vista della funzione svolta dallo Stato medesimo, nell'interesse della generalità.

Del resto, le disposizioni relative al ritrovamento in genere degli oggetti di interesse storico o artistico stabiliscono espressamente che questi oggetti appartengono allo Stato.

« Le cose ritrovate appartengono allo Stato », stabilisce l'art. 44 e l'art. 46 lo riafferma, mentre l'art. 49, che più direttamente interessa il caso di specie, dispone ancora che « le cose scoperte fortuitamente appartengono allo Stato » (v. pure art. 47 e 67).

E se l'acquisto allo Stato delle cose di cui si discute è a titolo originario, d'altro canto la natura del premio a favore del proprietario è perfettamente identica a quella del premio a favore dello scopritore.

Stabilisce l'art. 49 che « allo scopritore è corrisposto dal Ministero, in denaro o mediante rilascio di una parte delle cose scoperte, un premio che in ogni caso non può superare il quarto del valore delle cose stesse.

« Eguale premio spetta al proprietario della cosa in cui avvenne la scoperta ».

Ora è da notare che la disposizione parla di proprietario della cosa e cioè del fondo in cui avvenga la scoperta, mentre se fosse esatta la tesi seguita dalla Suprema Corte, la legge avrebbe parlato più semplicemente di proprietario delle cose scoperte e in ogni caso non avrebbe equiparato il premio a favore dello scopritore con quello a favore del proprietario.

Di fronte allo Stato, il proprietario del fondo, ove avviene il rinvenimento e lo scopritore stanno sulla stessa linea ed hanno parità di diritti, in relazione al premio stabilito dalla legge.

Ma non basta: gli stessi sono ancora in parità assoluta rispetto all'obbligo della denuncia all'Autorità competente.

Ed invero, la materia degli scoprimenti fortuiti è regolata dagli artt. 48, 49, 50 e 69 della legge speciale.

E mentre l'art. 48 tratta degli obblighi circa la immediata denuncia della scoperta e della conservazione delle cose rinvenute, l'art. 49, dopo avere affermato che queste cose appartengono allo Stato, provvede in ordine ai premi da corrispondere dallo Stato medesimo.

Ora, nel primo dei due suddetti articoli l'obbligo della denuncia è posto a carico dello scopritore, come di ogni detentore. Ed in questa espressione generica non può non essere compreso anche il proprietario del fondo, ove il proprietario stesso, come appunto si verificava nel caso concreto, sia egli stesso detentore degli oggetti artistici scoperti nella sua proprietà.

Se l'acquisto a favore dello Stato degli oggetti di cui si discute, avviene ope legis ed a titolo originario, è evidente che rispetto a questi oggetti il proprietario del fondo, ove è avvenuta la scoperta, non può trovarsi in altra situazione giuridica se non quella di semplice detentore.

Per cui il legislatore non ha ritenuto necessario di menzionare espressamente nello art. 48 il proprietario, il quale si confonde, ai fini della legge, con qualsiasi altro detentore.

È solo nell'art. 49, invece, che è necessario parlare espressamente del proprietario del fondo, in relazione al premio che deve essergli corrisposto dallo Stato, perchè, rispetto a questa seconda disposizione, è proprio nella sua qualità di proprietario che egli viene preso in considerazione.

Inoltre la legge ha inteso porre un presupposto essenziale ed una condizione necessaria e fondamentale che subordina il diritto alla percezione del premio, all'osservanza perfetta degli obblighi che sono imposti allo scopritore, come al detentore, in ordine alla denuncia della scoperta e alla conservazione dei beni scoperti.

In sostanza le due norme, rispettivamente racchiuse negli artt. 48 e 49, non possono essere considerate separatamente. Le stesse sono in stretta connessione e correlazione in quanto attuano e completano la disciplina degli scoprimenti fortuiti, armonizzandosi e completandosi fra di loro, di guisa che l'art. 49 costituisce il conseguente logico e lo sviluppo dello art. 48.

L'obbligo della denuncia è imposto dalla legge (art. 48 legge 1° giugno 1939, n. 1089) così allo scopritore che ad ogni detentore degli oggetti ritrovati, i quali appartengono allo Stato (artt. 44, 46, 47, 49 e 67 della legge e art. 624 cod. pen.).

Il mancato diritto al premio non costituisce affatto una sanzione penale (le « sanzioni » sono, infatti previste in altra parte della legge: art. 58 e segg.), ma la necessaria conseguenza del mancato presupposto e della mancata condizione del diritto stesso, ossia il volontario adempimento degli obblighi derivanti dal ritrovamento o dalla detenzione degli oggetti in questione.

Da questo unico fatto giuridico — ritrovamento — derivano le due conseguenze giuridiche intimamente connesse dell'obbligo della denuncia e del diritto al premio; è evidentemente assurdo ed antiggiuridico che l'una conseguenza possa verificarsi indipendentemente ed anzi in contrapposizione all'altra.

In caso di mancata ottemperanza all'obbligo della denuncia non si tratta di perdita del premio, ma di inesistenza del diritto al premio.

Del resto è da escludere che due ipotesi diametralmente opposte — denuncia del ritrovamento e tentativo di sottrazione — possano avere lo stesso trattamento giuridico: diritto al premio.

Anche a voler prescindere dallo stesso significato della parola premio, una siffatta interpretazione contrasta con il fine della legge, che è quello di indurre alla denuncia, ed importerebbe, invece, il risultato del tutto opposto, di distogliere cioè dalla denuncia, se, dopo essersi tentata l'appropriazione, fosse possibile conseguire egualmente ed esattamente quanto spetta in caso di denuncia.

T. L. G.

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE - Azione possessoria - Controversia fra privati - Riflessi su provvedimento amministrativo - Improprietà - Art. 4 Legge 20 marzo 1865, n. 2248, all'E.** (Cass. Sez. Un., sent. n. 3898/54; - Pres: Acampora; Rel.: Celentano; P. M. Pafundi (conf.) - Amministrazione Difesa-Aeronautica, Cupolo, Soc. Marmorelle, Brandizzi).

Anche nelle competizioni fra privati deve essere dichiarata improponibile l'azione possessoria, allorché, con l'accoglimento dell'azione stessa, si viene a revocare o a modificare un atto o un provvedimento legittimamente emanato dalla P. A., di cui il comportamento, denunziato quale spoglio o turbativa, costituisca esecuzione.

L'appaltatore dei lavori di sistemazione di un terreno occupato dall'Amministrazione, a termini dell'art. 71 della legge sull'espropriazione per p. u., è un semplice detentore in nome della P. A. medesima — sia pure per interesse proprio — e come tale non è qualificato ad agire in manutenzione.

La prima massima è conseguente al costante insegnamento della Corte Suprema circa l'improprietà della azione possessoria nei confronti della P. A. Derivando tale improponibilità dal principio racchiuso nell'art. 4 della legge sul contenzioso amministrativo, che vieta alla A.G.O. di revocare o modificare l'atto amministrativo, è evidente che la predetta improponibilità sussiste anche nelle controversie fra privati sempre che l'azione abbia come obiettivo diretto o indiretto, o anche come semplice effetto, la revoca o la modifica di un atto della P. A. Perchè anche in questo caso dare ingresso a tale azione implicherebbe violazione del principio fondamentale racchiuso nell'art. 4 della legge del 1865.

In caso di specie si presentava singolare: venuto a mancare lo scopo (costruzione di un campo di volo) per il conseguimento del quale era stato occupato d'urgenza un fondo privato, l'Amministrazione dell'Aeronautica, con regolare verbale, riconsegnava il fondo stesso ai proprietari. Contro di questi ultimi insorgeva, con azione di manutenzione del possesso, l'appaltatore, al quale erano state affidate — subito dopo l'occupazione suddetta — le opere di sistemazione del terreno. La azione era poi integrata verso l'Amministrazione.

Non potendo prescindere dalla circostanza — pacifica fra le parti — che i proprietari avevano fondata la loro richiesta di sgombero sul verbale di riconsegna intervenuto con l'Amministrazione, l'appaltatore aveva sostenuto — e con fortuna nei precedenti gradi del giudizio — che la dedotta turbativa ripeteva la sua origine solo indirettamente dallo atto amministrativo, in quanto questo avrebbe avuto funzione limitata, di semplice concorso, essendo esso attinente non al corpus, ma unicamente allo elemento formale, quale dirimente dell'animus turbandi addotta dagli autori della molestia. Che, stante, perciò, siffatta funzione meramente occasionale dell'atto amministrativo non altro occorreva che la sola declaratoria della sua illegittimità e non anche della sua revoca.

Al riguardo ha rilevato la Corte che « a parte che l'assunto formale nella turbativa è requisito altrettanto essenziale di quello materiale per l'esercizio dell'azione di manutenzione, il Tribunale non tenne

conto che l'oggetto dell'azione di manutenzione andava rinvenuto unicamente nella richiesta di essere mantenuto nel possesso del fondo, non solo nei confronti dei proprietari, quali autori della turbativa, ma della stessa Amministrazione, a tale precipuo scopo chiamata ad intervenire (per essere rilevato, come il Cupolo si espresse, dalla molestia) la illegittimità essendo da lui stata dedotta quale premessa per la invocata tutela soprattutto per la riservata azione di danno».

Così delineato il petitum dell'azione di manutenzione, conseguenza logica non poteva essere altra che quella di dichiarare improponibile l'azione promossa, in quanto questa tendeva necessariamente alla revoca dell'atto amministrativo estrinsecatosi nella consegna dell'immobile ai proprietari.

Peraltro, anche a voler considerare che il petitum dell'azione fosse rivolto indirettamente alla declaratoria di illegittimità dell'atto amministrativo, in ogni caso, si sarebbe dovuto ammettere che, comunque, petitum sostanziale fosse sempre quello di conseguire il riconoscimento del possesso a favore dell'attore. Presupposto, quindi, non era l'illegittimità dell'atto, ma soltanto ed esclusivamente la revoca dell'atto stesso. Solo attraverso tale revoca, invero, era possibile per l'attore ottenere il riconoscimento di quel possesso che esclusivamente dall'Amministrazione egli derivava, che nel nome e nell'interesse di questa egli aveva esercitato e che irrimediabilmente aveva perduto a seguito della dimissione dell'immobile a favore dei proprietari.

\*\*\*

La seconda massima costituisce retta applicazione dei principi in materia di possesso.

Innanzi tutto, alla stregua del rapporto che si stabilisce fra P. A. e appaltatore di opera pubblica è da escludere che questi abbia sull'immobile sul quale deve eseguire i lavori commessigli, quell'assoluto ed esclusivo potere di fatto, nel quale va configurato il corpus possessionis. È noto come l'elemento materiale del possesso si integra nel potere di fatto del soggetto sulla cosa, cui si riconnette la funzione di far conoscere ai terzi l'esistenza del possesso sulla cosa stessa da parte del titolare.

Ora non è sostenibile che l'appaltatore di una opera pubblica abbia e, soprattutto, debba avere effettivamente un siffatto potere sull'immobile per eseguire i lavori affidatigli. L'immobile resta pur sempre nella sfera di disposizione dell'Amministrazione, la quale, anche durante l'esecuzione dell'opera, conserva ed esercita concretamente il relativo potere di fatto sull'immobile stesso. La facoltà dell'appaltatore in ordine al potere di disposizione, quindi, è da intendersi non assoluta, ma in funzione della necessità, sia pur ampia, di poter liberamente estrinsecare l'attività occorrente per l'esecuzione dei lavori; il che postula, certo, quella relazione di fatto sulla cosa in cui, come si è detto, si concreta il corpus. Questo, resta, tuttavia sempre all'appaltante. Nè varrebbe obiettare che l'Amministrazione appaltante, tra i suoi obblighi, ha inizialmente appunto quello che attiene alla consegna dei lavori in cui rientra proprio la messa a disposizione dell'immobile sul quale devono eseguirsi i lavori e la garanzia da ogni molestia, onde consentire all'appaltatore l'esecuzione dei lavori stessi.

Da un tale obbligo, infatti, non consegue per nulla che l'Amministrazione sostituisca a se stessa, sia pure nel solo rapporto di semplice disposizione di fatto (corpus) l'appaltatore. Al contrario, garantendo quest'ultimo da ogni molestia, e, obbligandosi in tal senso, essa conserva il corpus del suo possesso anche dopo la consegna dei lavori durante l'appalto.

T. L. G.

**COMUNI E PROVINCE - Regolamenti edilizi - Inapplicabilità ai beni demaniali marittimi - Demanio marittimo del Porto - Regolamentazione da parte della Amministrazione della Marina Mercantile - Consorzio del Porto di Genova - Sua autonomia nei confronti del Comune - Giurisdizione del Giudice ordinario - Difetto di giurisdizione.** (Cass., Sez. Un. 25 ottobre 1954 - Pres.: Galizia; Est.: Di Pilato; P. M.: De Martino - Comune di Genova c. S.E.G.M.A. - Consorzio Autonomo del Porto di Genova - Ministero Marina Mercantile.

Il Comune non ha diritto di imporre allo Stato, per quanto riguarda il demanio marittimo, il rispetto di quelle particolari norme del regolamento edilizio che disciplinano la licenza per le costruzioni, le distanze, le altezze delle costruzioni medesime e simili.

Anche in confronto del Consorzio del Porto di Genova il Comune di Genova non può pretendere l'osservanza del regolamento edilizio comunale per costruzioni erette sul suolo demaniale marittimo; avendo il Consorzio la medesima autonomia giuridica spettante allo Stato nei confronti del Comune ed avendo i Concessionari esercitato un diritto proprio dello Stato, e, per esso, dello stesso Consorzio.

Mancando il diritto del Comune di imporre allo Stato l'osservanza del regolamento edilizio comunale nell'ambito del Porto di Genova e dei beni demaniali marittimi, manca la giurisdizione della autorità giudiziaria ordinaria.

1. Con l'annotata sentenza (riportata per esteso in Temi Genovese, 1954, col. 425) le Sezioni Unite hanno posto fine ad una combattuta vertenza, nella quale — sotto il falso scopo della tutela dei diritti subbiettivi pubblici inerenti all'autarchia dei Comuni — era preso di mira il potere di supremazia dello Stato nella disciplina del demanio marittimo.

Il Comune di Genova sosteneva che i suoi regolamenti edilizi dovessero valere anche nell'ambito del demanio marittimo, nei confronti dei Concessionari del Consorzio autonomo del Porto. Intervenne in causa, ad adiuvandum i concessionari, il Ministero della Marina Mercantile, titolare originario dei diritti demaniali concessi dal Consorzio del Porto a terzi. La P. A. sostenne in causa la piena indipendenza dei beni del demanio marittimo anche di fronte ai regolamenti edilizi comunali; correlativamente, rilevò il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della vertenza, nella quale si profilava un vero e proprio conflitto di attribuzioni fra Stato e Comune.

La Corte di Genova, con la perspicua sentenza 4 settembre 1952 (commentata, con ampie citazioni, dall'Albano, in « Riv. dir. navig. », 1953, II, 114 e in « Foro It. » 1953, I, 840) esattamente negò effi-

cacia ai regolamenti comunali nell'ambito del demanio; ma in pari tempo affermò la giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria, come quella cui era devoluta, in base all'art. 2 della legge sul contenzioso, la cognizione di ogni controversia nella quale si facesse questione di diritti subiettivi, anche pubblici. Questa parte della sentenza è stata riformata dalle Sezioni Unite con la sentenza annotata, in base alla considerazione che, negata l'esistenza di un diritto subiettivo pubblico del Comune alla osservanza dei regolamenti edilizi da parte del demanio, veniva a difettare l'azione, e, con essa, la giurisdizione.

Per giungere a questa conclusione, la Suprema Corte dovette previamente vagliare le conclusioni cui era giunta la Corte di appello circa l'inesistenza del diritto subiettivo vantato dal Comune: e questa inesistenza confermò integralmente.

Fra gli argomenti addotti dal Comune di Genova, al fine di dimostrare un assoggettamento dei beni demaniali ai regolamenti edilizi, era il richiamo al nuovo testo dell'art. 879 Cod. civ., il quale non precisa più come, invece, faceva l'art. 572 del Cod. civ. 1865 che le disposizioni relative alle distanze non si applicano agli edifici destinati ad uso pubblico.

Da questa omissione, con un semplice argomento a contrariis volevasi dedurre un assoggettamento dei beni demaniali alle norme regolamentari comunali. (Cfr. in senso analogo SANDULLI, in *Giur. Cass. Civ.* » 1947, II, p. 211 in nota alla sent. 3 luglio 1947 n. 1048 della Cassazione, riportata anche su questa *Rassegna* 1948, fasc. 10-11, p. 29. Giova notare che tale sentenza applicò ancora l'art. 572 Cod. civ. 1865).

Su questo punto l'attuale sentenza non ha preso esplicita posizione, limitandosi ad osservare che « l'eventuale applicazione dell'art. 879 ai beni del demanio pubblico statale ricadrebbe nell'ambito dei poteri dello Stato, in relazione alla pubblica funzione esplicata da beni del demanio statale ». La questione venne, invece, esaminata dall'Albano (loc. cit.) il quale concluse che, indipendentemente dalla mancata menzione dell'esonero dalle distanze nel codice civile, l'inesistenza di un obbligo del genere, a carico degli edifici demaniali, potevasi dedurre dagli articoli 29 e 32 della legge urbanistica. Su tali norme già erasi fondata la Corte di Appello, per negare l'assoggettamento dello Stato alle norme dei regolamenti; ma forse è possibile giungere ad uguale conclusione, approfondendo la ratio dello art. 879 Cod. civ. rispetto all'art. 572 Cod. civ. 1865. Preziosa, a tale riguardo, è la sentenza 3 agosto 1951 n. 2350 della Corte Suprema, che così si esprime: « Dalla lacuna che si rileva dalla dizione dell'art. 879 in rapporto all'art. 572 vecchio Codice, non sembra possa fondatamente dedursi con argomento a contrario l'imposizione di un obbligo siffatto a carico degli edifici demaniali, mentre nessuna ragione sostanziale starebbe a suffragare un sì importante mutamento legislativo, che non trova giustificazione alcuna nei lavori preparatori (« *Giur. Comp. Cass. Civ.* » 1951, III quadrimestre, vol. II, p. 1524; « *Foro It.* », 1951, I, 1940).

I beni demaniali, in realtà, sono di per sé soggetti ad una particolare disciplina che li esonera automaticamente dagli obblighi propri degli altri beni di proprietà privata o pubblica. Allorquando l'art. 823

Cod. civ. afferma che i beni demaniali non possono formare oggetto di diritti a favore dei terzi, se non entro i limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano, ribadisce in sostanza che i terzi privati non possono far valere illimitatamente sul bene demaniale quei diritti che invece vincolano il bene di proprietà privata.

In altri termini la ragione giustificativa dell'esonero stabilito dall'art. 572 Cod. civ. del 1865 per gli edifici demaniali (il rinvio alle leggi e regolamenti particolari che li riguardano) è rimasta inalterata nel nuovo codice, e semplicemente trasfusa in altro articolo, di portata generale, organicamente più idoneo (art. 823 Cod. civ.: « I beni che fanno parte del demanio pubblico non possono formare oggetto di diritti a favore dei terzi se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano »). Ma se il fondamento della norma è rimasto immutato, l'art. 823 ci consente di affermare che anche per il regolamento del caso specifico delle distanze non sono state introdotte innovazioni.

Nè sembra fondata l'obiezione derivante dal fatto che per le distanze non venne ripetuto l'esonero, mentre esiste una disposizione espressa per il caso della comunione forzosa (879 Cod. civ.).

L'obiezione avrebbe peso se l'art. 879 regolasse unicamente gli edifici demaniali, ma così non è. Il citato articolo è storicamente spiegato dalla opportunità di dettare una precisa e testuale disposizione che potesse eliminare le discussioni sorte per l'ambiguità della dizione dell'ultimo comma dell'art. 556 Cod. civ. 1865 (edificio destinato all'uso pubblico). In definitiva l'art. 879 è una norma chiarificatrice, ed è ben comprensibile come questo suo carattere abbia portato ad una formulazione piuttosto ampia e ad una elencazione necessariamente completa.

Comunque, quale che sia l'interpretazione che si voglia dare all'art. 879 del Cod. civ., 1942, va avvertito che la questione dell'assoggettamento o meno dei beni demaniali marittimi ai regolamenti edilizi dei Comuni ha una portata ben più estesa, giacché investe senza dubbio una questione di supremazia. Si può infatti affermare che la regolamentazione specifica dei beni demaniali, fatta in vista di interessi collettivi di maggiore e più rilevante portata, debba senz'altro prevalere sui regolamenti di enti minori, indipendentemente dal richiamo delle particolari norme vigenti per i beni demaniali in genere.

Va anzitutto osservato che nelle concessioni di aree demaniali marittime si esplica certamente una tipica potestà di imperio.

L'art. 30 del Codice della navigazione afferma che l'Amministrazione della Marina Mercantile regola l'uso del demanio marittimo, e vi esercita la polizia, il che presuppone evidentemente un potere pubblico ed esclusivo di cui si trovano manifestazioni nel successivo art. 54 (rimozione d'ufficio delle opere non concesse) e nell'art. 42 (revoca della concessione). Di tale potestà si ha pure un riconoscimento nella stessa *Relazione al Re sul Codice della navigazione* (p. 27, n. 38), in cui si osserva che, essendo i beni del demanio marittimo « destinati a soddisfare gli interessi concernenti la navigazione ed il traffico marittimo, è naturale che essi debbono essere soggetti di potere, per quanto concerne l'Amministrazione, da parte dell'organo che provvede in via generale alla tutela di questi interessi ».

Dopo di che, sarebbe inutile ricercare un testuale riconoscimento dello jus imperii inerente ai poteri di concessione delle aree demaniali: ma l'art. 130 del Regolamento 11 aprile 1926, n. 736 ne dà letterale conferma: « Tutte le concessioni sia per contratto che per licenza delle pertinenze demaniali marittime e delle opere, manufatti, meccanismi ed impianti diversi, stabiliti o da stabilirsi sulle pertinenze stesse, hanno sempre carattere di atti di imperio ».

Di fronte ad atti di tal genere, in cui si esplica la potestà dello Stato come ente sovrano, i regolamenti comunali non possono in alcun modo imporre limiti o restrizioni. Vengono qui opportune alcune profonde osservazioni del Borsi: « L'attività del Comune deve essere sempre subordinata e coordinata dell'attività dello Stato: l'unità giuridica di questo e la pienezza della sua sovranità necessariamente lo esigono. Perciò, comunque e da chiunque stabilita, purchè in modo legittimo, la norma statuale non può venire contraddetta dalla norma comunale, ma soltanto può dalla medesima essere svolta, ampliata, integrata ». Così i regolamenti comunali non potranno efficacemente portare disposizioni che urtino con quelle di regolamenti che emanano dalla Autorità governativa centrale (regolamenti regi e ministeriali), sia che debbano avere applicazione in tutto il territorio dello Stato, sia che valgano soltanto per quella zona, regione, provincia, nella quale è compreso il Comune disponente od anche (ed anzi, per evidenza, a fortiori) per quel Comune medesimo; nè che urtino con disposizioni di regolamenti emanati, o da autorità governative, per es. da Prefetti, o da Giunte provinciali amministrative » (Trattato dell'Orlando, Vol. II, parte II, p. 96).

E tanto più inapplicabili appaiono, nel caso di specie, le norme dei regolamenti comunali, in quanto le concessioni relative al demanio marittimo sono già regolate da norme legislative minuziose e complete, entro le quali non v'è evidentemente posto per altre norme di carattere regolamentare: al quale proposito non è fuori luogo rilevare che perfino alla Regione è tolto ogni potere legislativo sulla navigazione ed i porti marittimi (117 Cost.).

Del tutto fondate si palesano quindi le osservazioni del Ragnisco, il quale — in un ampio commento sulla decisione 10 gennaio 1950 del Consiglio di Stato (« Riv. Dir. nav. » 1950, II, 184) — riconobbe che l'interesse pubblico marittimo deve avere la preminenza su tutti gli altri interessi pubblici, escludendo che autorità comunali possano interferire nell'amministrazione e nell'utilizzazione del demanio marittimo. Concetto poi nuovamente ribadito dal citato autore (« Riv. Dir. nav. », 1951, 2, p. 36), che in base ad un riesame dei rapporti insistenti sui beni demaniali in genere così conclude: « È pertanto evidente che nessun'altra autorità che non abbia il predetto potere discrezionale, potrebbe intervenire nell'amministrazione del demanio . . . ».

Se si riconosce che un bene demaniale possa formare oggetto di limitazioni o vincoli per fini privati, o comunque contrastanti, con le finalità pubbliche perseguite dal demanio, o interferenti col potere discrezionale dalle leggi speciali attribuite all'autorità che amministra il bene demaniale, si lederebbe il principio dell'inalienabilità, che è parte integrante

del concetto del demanio; si inciderebbe, cioè, come ha giustamente affermato la decisione succitata (Cons. di Stato, 18 marzo 1950), sulla ragione stessa di demanialità ».

Per chiudere l'argomento, è, infine, opportuno segnalare che questa giurisprudenza del Consiglio di Stato è stata recentemente riconfermata dalla decisione 7 luglio 1954, n. 506, sez. VI (« Foro It. », 1955, III, 41; « Riv. Amm. », 1954, 408), la cui importanza è stata giustamente rilevata anche dall'autorevole « Giur. It. » (1955, III, 41), che peraltro sembra ignorare i precedenti.

Con grande chiarezza il Supremo consesso amministrativo avverte, ponendosi da un diverso angolo di visuale, che non esistono tante zone di demanio marittimo quanti sono i comuni su di essi prospicienti, con particolari interessi, eventualmente in contrasto con quelli di altri Comuni conterranei: ma esiste solo il demanio marittimo nella sua integrità, alla cui disciplina l'Amministrazione provvede nel modo ritenuto più conveniente per la realizzazione di pubblici interessi. Dal che il Consiglio di Stato esattamente deduce che « i regolamenti comunali e i piani regolatori non possono vincolare l'Amministrazione della Marina nell'esercizio dei suoi poteri sul demanio marittimo ».

2. Dall'inesistenza del diritto subiettivo pubblico del Comune di veder rispettate dallo Stato, per gli edifici del demanio marittimo, le norme dei regolamenti edilizi, la Corte Suprema ha tratto la conseguenza dell'assoluto difetto di giurisdizione della Autorità giudiziaria ordinaria. E la conseguenza è ineluttabile, secondo il sistema accolto nel diritto positivo. In questi ultimi tempi si è tentato di sostituire al criterio del petitum sostanziale il nuovo criterio della « prospettazione », secondo il quale la negazione in radice del potere della P. A. porterebbe sempre la controversia all'esame del giudice ordinario. Alla luce di questo criterio, negandosi dal Comune la esistenza di un potere autonomo dello Stato sui beni demaniali di fronte alle norme regolamentari edilizie sulle distanze, la controversia avrebbe potuto rientrare nella competenza del giudice ordinario. Accettandosi, infatti, la teoria della « prospettazione » la sola contestazione del potere statale avrebbe dovuto mantenere ogni pienezza al diritto subiettivo pubblico vantato dal Comune contro lo Stato.

Ma la teoria della « prospettazione » già assoggettata (come si esprime la autorevole nota redazionale della « Rivista Amministrativa » 1954, p. 723) alle « penetranti critiche » contenute nella Relazione dell'Avvocatura dello Stato 1942-1950, vol. I, p. 95, è stata recentemente ripudiata anche dalla decisione 16 giugno 1954 n. 20 della adunanza plenaria del Consiglio di Stato: ed è ripudiata anche dalla sentenza annotata, che individua nella esistenza o inesistenza del potere — e non solo nell'affermazione della inesistenza — il criterio discriminatore della giurisdizione.

3. Un ultimo punto merita di essere segnalato e cioè l'identità di posizioni fra il concedente ed il concessionario, per la difesa contro i terzi dei poteri inerenti alla natura demaniale del bene dato in concessione. Questa identità è stata già affermata dalla

dottrina, che ha esattamente osservato come « il collegamento (della concessione) col potere discrezionale della pubblica amministrazione, che ne è la fonte giuridica, non s'infrange in nessun momento della durata della concessione . . . La signoria della P. A. sui beni è confermata alla necessità pubblica della destinazione insopprimibile di essi a funzione pubblica, che imprime ad essi i caratteri che la distinguono dal diritto di proprietà privata: tale natura essa non muta per il fatto che sia esercitata dal privato, e non direttamente dalla P. A. » (INGROSSO, in « Giur. It. » 1937, I, I, 632).

Una applicazione recente di questo principio è stata fatta dalla Corte Suprema nei riguardi delle azioni possessorie promosse da terzi contro il concessionario di beni demaniali, azioni che vennero dichiarate improponibili, in quanto con il loro accoglimento si verrebbe a revocare o modificare il provvedimento legittimamente emesso dalla P. A., di cui il comportamento del privato concessionario costituisce esecuzione (Sez. Un. 20 ottobre 1954 n. 3898).

Il principio ha innegabile importanza, ma è bene avvertire che contiene in se stesso i limiti della sua applicazione. Una parità di posizioni del concessionario e del concedente acquista significato solo in funzione dell'esecutorietà dell'atto amministrativo di concessione, e dello interesse pubblico che lo sottende. Da ciò, l'improponibilità di ogni azione diretta contro il concessionario, vulnerante le finalità perseguite con la concessione. Ma il diritto del concessionario di non patirne non potrebbe mai assurgere ad un vero e proprio diritto di autotutela, giacchè nei rapporti fra concessionari e terzi (art. 1145 Cod. civ.) la legge accorda unicamente le azioni di spoglio e di manutenzione.

ADRIANO CHICCO

**GUERRA - Occupazione alleata - Preda bellica - Vendita di beni dello Stato a cittadini italiani - Invalidità.** (Cass., Sez. Un., Sent. n. 1199/54 Pres.: Galizia; Est.: Gabrielli; P. M.: Pittiruti; Ministero Difesa-Esercito c. Saddemi).

In base all'art. 53 della Convenzione dell'Aja del 1889, da considerarsi recepita nell'ordinamento italiano anche in base all'art. 10 della Costituzione, l'appropriazione e la vendita di beni dello Stato occupato da parte dell'esercito dello Stato occupante, sono legittime solo se determinate da esigenze di carattere militare connesse alle operazioni di guerra e non pure se determinate da finalità di speculazione.

Difetta di buona fede colui che acquista dallo esercito occupante cose appartenenti allo Stato occupato, e pertanto non è applicabile l'art. 1153 nei confronti di queste cose.

Si trattava nella specie della compravendita di un trattore militare Breda alla ditta Saddemi da parte dell'Autorità militare alleata, che del trattore s'era impadronita come preda bellica. Cessata l'occupazione alleata l'Autorità italiana aveva recuperato il trattore sostenendo l'invalidità della vendita.

La Corte d'Appello di Catania aveva invece, su azione degli acquirenti, riconosciuto piena validità all'atto di disposizione degli alleati.

La presente sentenza, seguendo l'indirizzo giurisprudenziale quasi costante della Suprema Corte, ha negato che allo Stato occupante competa la facoltà illimitata di appropriarsi e di disporre dei beni mobili dello Stato occupato, ammettendo tale facoltà solo se corrispondesse ad esigenze di carattere militare.

Abbiamo detto « giurisprudenza quasi costante » perchè infatti una precedente sentenza delle Sezioni Unite n. 2644/51 ha ammesso la validità della vendita da parte dell'Armata occupante di beni mobili (nella specie due muli) appartenenti allo Stato occupato, con manifesta deviazione dai principi sempre seguiti nelle precedenti sentenze (si veda in questa « Rassegna », 1950, 108; 1951, 205) e riconfermati con la pronuncia annotata.

Tuttavia, appunto in nota alla sentenza n. 2644/51 (in « Rassegna », 1951, 205) mettevamo in rilievo come la deviazione dai principi consolidati dovesse attribuirsi alle suggestioni equitative della fattispecie.

La presente sentenza conferma l'esattezza del nostro rilievo; ciò anche se non può dirsi completamente soddisfacente la tesi secondo la quale la vendita di beni di preda bellica a cittadini dello Stato occupato sarebbe giustificata ove fosse determinata da esigenze di carattere militare. È invero difficilmente ipotizzabile che una situazione del genere si verifici, a meno di non ammettere che lo Stato occupante debba procurarsi denaro mediante tali vendite allo scopo di sostenere il suo sforzo bellico, tesi questa manifestamente assurda.

Attendiamo perciò, con fiducia, che la Corte Suprema torni agli esatti principi da essa già perspicuamente affermati nella sentenza 774/50 in causa Colorni c./Ministero Difesa-Esercito (in questa « Rassegna » 1950, 108).

**IMPIEGO PUBBLICO - Rappresentanza e difesa degli impiegati dello Stato a termini dell'art. 44 R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611 - Ricorso per Cassazione notificato presso Avvocatura Distrettuale - Nullità - Art. 11 R. D. n. 1611.** (Cass. I Sez., Sent. 30 dicembre 1954; Pres.: Acampora; Rel.: Vistoso; P.M.: Martucci (conf.) - Unione Amministrazioni Comunali Provincia Cremona c. Gaboardi).

L'art. 11 R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611 — a norma del quale il ricorso per Cassazione contro un'amministrazione dello Stato deve essere notificato presso l'Avvocatura generale dello Stato e non già presso l'Avvocatura distrettuale, nel cui territorio fu emessa la sentenza impugnata, e ciò sotto pena di inammissibilità del ricorso rilevabile anche d'ufficio e non sanabile con la costituzione del resistente — è applicabile anche quando la detta Avvocatura assume la rappresentanza e la difesa degli impiegati ed agenti delle Amministrazioni dello Stato a termini dell'art. 44 dello stesso decreto.

Con questa decisione la S. C. ha ricondotto sotto la disciplina dell'art. 11 del R. D. n. 1611 del 1933 tutti i casi nei quali l'Avvocatura dello Stato si presenta in giudizio nell'esercizio del patrocinio legale, equiparando le ipotesi in cui la rappresentanza e difesa è attribuita con carattere di stabilità (art. 1) con quelle in cui è più semplicemente facoltativa.

tativo avvalersi di detto patrocinio (art. 43 e 44). Perchè anche in questi ultimi casi, una volta che di detta facoltà sia stato fatto uso, e fino a quando non sia intervenuta una contraria volontà, sussiste la stessa ratio legis che indusse il legislatore a dettare, e non solo per le Amministrazioni dello Stato, la norma eccezionale di cui trattasi.

Così come avvertito in casi analoghi, la sentenza della Suprema Corte acquista particolare rilevanza, in quanto ogni chiarimento in materia attiene alla certezza dei rapporti processuali.

In particolare la Corte ha osservato che « è sufficiente considerare che ogni distinzione al riguardo sarebbe da parte dell'interprete arbitraria, nessuna conteneva la legge, e che d'altronde essa non potrebbe trovare giustificazione in una ragion pratica, unica essendo in entrambi i casi — e cioè tanto nel caso in cui l'Avvocatura assuma ex lege la rappresentanza e la difesa dell'Amministrazione per la diretta tutela dei suoi interessi, quanto nel caso in cui, attraverso la rappresentanza e la difesa degli impiegati ed agenti della stessa Amministrazione tuteli indirettamente gli interessi di questa ultima — la finalità che il legislatore intese raggiungere con la norma eccezionale: quella cioè di evitare che, a causa di eventuali ritardi nella trasmissione degli atti, l'ufficio cui spetta di provvedere alla difesa venga tardivamente a conoscenza della impugnazione » (omissis).

« Non può contestarsi, che gli impiegati ed agenti delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti sopraindicati, i quali siano convenuti in giudizio per fatti o causa ricollegantisi al servizio che forma oggetto del rapporto impiegatizio abbiano soltanto la facoltà, non già l'obbligo di farsi assistere dall'Avvocatura dello Stato, potendo la pubblica amministrazione, nel caso in cui essi preferiscono ricorrere ad una difesa di fiducia, tutelare ugualmente i suoi interessi mediante il diretto intervento nella causa.

« E neppure può contestarsi che tale facoltà gli stessi impiegati ed agenti abbiano in tutti i gradi del giudizio, di modo che alla difesa da parte della Avvocatura dello Stato, accettata o richiesta in primo grado possano, nei gradi successivi, sostituire altra fiducia.

« Ma dal fatto che nel caso particolare previsto dall'art. 44 del R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611, la rappresentanza e difesa in giudizio non possono dirsi attribuite all'Avvocatura dello Stato con carattere di stabilità, non può certamente derivare la conseguenza che la resistente ne trae circa il luogo di notificazione della impugnazione.

« Poichè gli avvocati dello Stato, anche quando assumono la difesa degli impiegati ed agenti, non hanno bisogno di mandato, neppure nei casi nei quali le norme ordinarie richiedono il mandato speciale (art. 45 R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611). Certo è, infatti, che la loro qualità di rappresentanti e difensori, una volta assunta, permane per tutti i gradi del giudizio, indipendentemente da qualsiasi ulteriore manifestazione di volontà degli impiegati ed agenti stessi, fino a quando questi, avvalendosi della loro facoltà di scelta, non abbiano nominato un difensore di fiducia ».

« E, se così è, finchè quest'ultima ipotesi non si sia verificata, nessuna deviazione possono subire le norme particolari in materia di notificazione dettate

dalla legge eccezionale ed espressamente richiamate dall'art. 144 Codice procedura civile per tutti i casi di assunzione di rappresentanza e di difesa da parte dell'Avvocatura dello Stato.

« Dovendosi in altri termini, aver riguardo alla situazione processuale del momento in cui il ricorso viene notificato, la semplice eventualità (nella specie, peraltro, non verificatosi), che, in un tempo successivo, l'impiegato ed agente possa sostituire a quella della Avvocatura dello Stato una difesa di fiducia, non può costituire un motivo di deroga alla norma dell'articolo 11 Testo Unico 30 ottobre 1933 n. 1611 ».

**PROFITTI ECCEZIONALI DI SPECULAZIONE - Reddito derivante da lavori eseguiti a regia per conto dello Stato.** (Cass. Sent. 3690/54 - Sez. I, Pres.: Acampora; Rel.: Siciliani; P. M.: Fragali (concl. conf.) - Finanze c. Ditta Puccini).

Devono considerarsi profitti eccezionali di speculazione, avocabili in base all'art. 18 del D. L. 27 maggio 1946, n. 436 e all'art. 1, 2° comma, del D. L. 27 aprile 1947, n. 330, quelli realizzati da una ditta che abbia eseguito lavori a regia per conto dello Stato.

La Commissione distrettuale, la provinciale e la Centrale concordemente avevano escluso nella fattispecie gli estremi del profitto di speculazione, secondo l'ipotesi dell'art. 1, comma 2°, del D. L. 28 aprile 1947 n. 330: « profitti eccezionali di contingenza che . . . prendano origine da ogni attività diretta a trarre particolare vantaggio dai bisogni e dalle privazioni determinate dalla guerra ».

Ed all'uopo la Commissione centrale aveva rilevato che « l'eventuale connessione dei lavori a regia con gli eventi bellici » non può avere importanza ai fini dell'accertamento dei profitti di contingenza in quanto tali lavori costituivano dei mezzi previsti dalle leggi e messi in esecuzione dalle Autorità governative per fronteggiare la piaga della disoccupazione e quindi più per dar da vivere ai disoccupati e venire incontro ai loro bisogni e privazioni che per sfruttare questi ultimi ».

Prodotto ricorso dall'Amministrazione avverso tale decisione della Commissione centrale in base all'art. 111 della Costituzione, il ricorso è stato accolto.

Ha rilevato fra altro la Corte Suprema: « Quei lavori, invero per la loro natura, per le cause che si determinarono, per le condizioni in cui vennero eseguiti, non potevano non essere considerati strettamente collegati ai bisogni ed alle privazioni determinati dalla guerra e dagli eventi con la medesima connesse, bisogni e privazioni che venivano così a costituire la fonte dei sopradetti eccezionali guadagni.

« Il fatto che fra l'attività della Impresa Puccini e le privazioni ed i bisogni che occorreva fronteggiare ebbe ad inserirsi l'opera della Amministrazione che dispose ed autorizzò i lavori in contestazione non ha alcuna importanza, giacchè, ai fini della applicabilità della norma su riferita occorre ed è sufficiente che vi sia da una parte uno stato di fatto consistente nel disagio creato dai bisogni e dalle privazioni deter-

minati dalla guerra, dall'altra una attività volta a trarre particolare vantaggio da quello stato di fatto.

« Se con la particolare norma si intese — come non è dubbio — contenere da un lato gli annuali guadagni di taluni e dall'altro procurare entrate per lo Stato chiamate a compiti gravi ed urgenti, è di manifesta evidenza che non può costituire motivo di discriminazione il fatto che una folla di operai (come si afferma negli scritti difensivi), abbia chiesto lavoro non già alla Impresa Puccini, ma al Ministero dei Lavori Pubblici, giacchè, in sostanza, l'attività della prima non ebbe origine se non dal fatto della disoccupazione, e cioè dal bisogno e dalle privazioni di una massa di lavoratori.

« Nè influenza, in contrario, potrebbe spiegare il fatto, invocato dalla resistente, che i lavori in questione fossero disposti dalla Amministrazione dei Lavori Pubblici in conformità di schemi soliti, regolarmente previsti dalla legge, giacchè la liceità del rapporto in base al quale i lavori, nel caso in esame, furono assunti, implica solo che non si contesti la liceità del profitto che se ne trasse, ma non implica anche la intangibilità di quel profitto, ove se ne riconosca il carattere eccezionale e si accerti che esso derivò da una attività diretta a trarre particolare vantaggio dalle circostanze del momento (bisogni e privazioni conseguenti allo stato di guerra).

« Invero, se a termini della legge precedente (R. D. 27 maggio 1946, n. 436) che oltre a contenere una disposizione corrispondente a quella dianzi illustrata, relativa a profitti tratti dai bisogni e dalle privazioni derivanti dallo stato di guerra, prevedeva soltanto la ipotesi di profitti provenienti da attività svolte in contrasto con le disposizioni concernenti il conferimento obbligatorio o il blocco delle merci oppure la limitazione dei prezzi, e degli uni e degli altri profitti, che definitiva tutti di speculazione disponeva il totale incameramento a favore dello Stato, poteva ritenersi in qualche modo giustificata la opinione che alla avocazione potesse farsi luogo soltanto in presenza di profitti provenienti da illecite attività diversa è invece da considerare la situazione determinatasi a seguito della entrata in vigore del ripetuto D.L. 28 aprile 1947.

« Prevedendo, difatti, questo ultimo, una parziale avocazione allo Stato di profitti — gli stessi definiti di contingenza e non più di speculazione — e contemplando il provvedimento stesso altresì, insieme ad ipotesi di attività illecite corrispondenti a quelle specifiche già previste dal sistema preesistente, anche altre nelle quali l'eccezionale profitto ebbe a dipendere in via esclusiva dai mutamenti che, per effetto della cessazione dello stato di guerra ebbero a determinarsi in alcuni settori della attività mercantile e nella relativa disciplina, devesi senza dubbio ritenere venuta a cessare ogni possibilità di riferirsi ad una eventuale illecite attività del soggetto, come ad un presupposto indispensabile per fare luogo in fattispecie come quella in esame, alla applicazione del particolare tributo.

« Determinato nei sensi riferiti la ratio della disposizione che ne occupa, è evidente la inconsistenza della osservazione che la Impresa Puccini trattò solo con l'Amministrazione, giacchè questo non esclude il rapporto di dipendenza della sua attività, e del suo profitto dello stato di fatto accennato.

« Se da quello stato di fatto fu imposta l'esigenza dei lavori e regia e se tali lavori furono assunti dalla Impresa Puccini, questo basta a caratterizzare e a qualificare l'attività svolta ed i profitti conseguiti senza che in contrario giovi fare presente che il costo dei lavori fu regolarmente determinato e pagato dalla Amministrazione, giacchè — si ripete — la legge colpisce non già quanto abbia carattere di irregolarità, ma quanto abbia carattere di eccezionalità in vista delle circostanze dalle quali ha origine il profitto ».

G. CALENDIA

**RESPONSABILITÀ CIVILE - Prescrizione del diritto al risarcimento del danno per un fatto illecito costituente reato - Costituzione di parte civile nel procedimento penale - Interruzione della prescrizione - Cessazione dell'effetto interruttivo nel caso di estinzione del reato per amnistia - Si verifica nel momento in cui interviene la causa estintiva del reato, anche quando sia consentita la rinuncia all'amnistia.** (Corte di Cass., Sez. III, Sent. n. 3979 - Pres.: Curcio; Est.: Bricarelli; P. M.: Berri - Molinelli c. Alfieri).

La prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante da un fatto illecito, considerato dalla legge come reato, è interrotta dalla costituzione di parte civile effettuata dal danneggiato nel procedimento penale.

Nel caso che il reato sia dichiarato estinto per amnistia, l'effetto interruttivo della prescrizione non cessa nel momento in cui diviene irrevocabile la sentenza che dichiara l'estinzione, non essendo in tal caso applicabile la disposizione del secondo comma dell'art. 2945 Cod. civ., che presuppone una domanda proposta in giudizio civile, ma cessa, invece, nel momento in cui interviene la causa estintiva del reato, poichè le cause di estinzione del reato operano nel momento in cui intervengono (art. 183 Codice penale) ed il giudice penale non può decidere sull'azione civile quando il procedimento si chiude con sentenza di non doversi procedere o di assoluzione (art. 23 Codice di procedura penale), sicchè, dal momento in cui interviene la causa estintiva del reato, il giudice penale, come non può statuire in ordine al reato, così non può più emettere alcuna decisione sull'azione civile, essendo il suo potere di decidere su questa indissolubilmente connesso col potere di provvedere sul reato, pronunciando sentenza di condanna, onde la declaratoria di estinzione del reato non può più esercitare alcuna influenza sull'esercizio della azione civile, trattandosi di una pronuncia che accerta semplicemente l'avvenuta estinzione del reato e la cessazione di ogni potere di decidere sul reato stesso e, di conseguenza, sull'azione civile esercitata nel procedimento penale, e ciò a far tempo non da tale pronuncia, ma dal momento in cui è intervenuta la causa estintiva del reato.

Tali principi si applicano anche nei casi in cui la applicazione dell'amnistia sia subordinata a determinate condizioni, o all'imputato sia consentito di rinunciare al beneficio, poichè la legge non distingue tra le varie cause di estinzione del reato, quanto al momento in cui esse operano e ai loro effetti, e la facoltà consentita all'imputato di rinunciare all'amnistia non altera le basi giuridiche e gli

effetti essenziali dell'istituto, delineati negli articoli 151 e 183 del Codice penale.

I. Della decorrenza della prescrizione biennale del diritto al risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli, qualora il fatto che ha cagionato il danno sia considerato dalla legge come reato e questo venga dichiarato estinto per amnistia, ci siamo già occupati in questa Rassegna: una prima volta annotando la massima di una sentenza di giudice di secondo grado che, in mancanza di decisioni della Corte Suprema, e contro l'orientamento di altri giudici di merito, aveva accolto la tesi dell'Amministrazione secondo la quale detta prescrizione decorre dalla data del provvedimento di clemenza e non dalla sentenza che lo applica (Rassegna, 1951, 123-124); una seconda volta prendendo atto con compiacimento che la Cassazione, proprio per fattispecie segnalata dall'Avvocatura dello Stato, aveva confermato l'esattezza della tesi da noi sostenuta (Rassegna, 1953, 283-284). La Giurisprudenza della Suprema Corte, sul punto, può ormai ritenersi sicura: il principio è ancora confermato nella sentenza di cui si riporta la massima ed investe sia il caso della amnistia non rinunciabile sia quello (che molto più raramente si è verificato in pratica) della amnistia rinunciabile.

II. Ma la massima che si annota offre per la prima volta (almeno a nostra scienza) la soluzione di una questione che può presentarsi connessa alla altra di fondo sopraindicata: se nel procedimento penale, che si chiude con la dichiarazione di estinzione di reato per amnistia, si è avuta costituzione di parte civile, ha questa efficacia interruttiva della prescrizione? Ed, in caso affermativo, quando cessa l'effetto interruttivo della prescrizione? Per comodità del lettore, ai fini di una migliore identificazione del contenuto dei quesiti, prospettiamo un esempio pratico. S'immagini che Tizio sia imputato di omicidio colposo, in danno di Caio, commesso il 30 giugno 1952; che Sempronio, il quale assume di essere stato danneggiato dal reato commesso da Tizio si costituisca parte civile il 30 settembre successivo nel procedimento penale iniziato contro costui; che il 30 novembre entri in vigore un decreto del Presidente della Repubblica di concessione di amnistia per il reato di omicidio colposo e che, infine, il 31 marzo 1953 sia dichiarato non doversi procedere perchè il reato è estinto per amnistia. Ha la costituzione di parte civile efficacia interruttiva della prescrizione? In caso affermativo quando cessa tale efficacia? Il 30 novembre 1952 o il giorno del passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio?

Al primo quesito la Cassazione risponde affermativamente e la soluzione appare ineccepibile: non v'ha dubbio che la costituzione di parte civile è, quanto meno, atto che vale a costituire in mora il debitore (art. 2943, ultimo comma Cod. civ.): a noi sembra che, trattandosi di atto con il quale si inizia un giudizio, la notificazione di esso (che, durante le formalità di apertura del dibattimento, prima della apertura medesima, è costituita dalla notizia che oralmente viene data dalla persona offesa e ricevuta dall'imputato colla dichiarazione di voler esercitare

l'azione civile nel procedimento penale) abbia efficacia interruttiva della prescrizione (art. 2943, primo comma Cod. civ.).

III. Al secondo quesito la Corte Suprema risponde nel senso che la costituzione di parte civile, avvenuta in procedimento penale che si chiude con dichiarazione di estinzione di reato per amnistia, ha efficacia interruttiva dal momento di intervento della causa estintiva, dal momento cioè dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica che concede l'amnistia.

La motivazione contenuta nella massima, a conforto della soluzione sostenuta, è molto succinta: la Cassazione si limita ad escludere l'applicabilità del secondo comma dell'art. 2945 Cod. civ., in riferimento questo al solo secondo comma dell'art. 2943, rilevando che per domanda proposta nel corso di un giudizio deve intendersi quella proposta esclusivamente nel corso di un giudizio civile. La dottrina civilistica ad esemplificazione suole indicare la eccezione di compensazione parziale di un credito, l'istanza di collocazione in un giudizio di graduazione, di distribuzione del denaro ricavato da un'esecuzione mobiliare, di assegnazione di crediti, di ammissione al passivo di un fallimento: e su tale motivazione, nei limiti della sua consistenza, si può convenire.

A noi sembra però che la Corte Suprema avrebbe dovuto prospettarsi anche il problema della eventuale applicabilità del secondo comma dell'art. 2945 Cod. civ. in riferimento non solo al secondo comma, ma anche al primo comma dell'art. 2943: non appare dubbio che con la notificazione della costituzione di parte civile nel procedimento penale si inizia un giudizio, che tale notificazione abbia efficacia interruttiva, onde l'esigenza della identificazione dei limiti della deduzione secondo la quale la prescrizione non corre fino al momento (o l'efficacia interruttiva cessa dal momento, il che è la stessa cosa) in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio.

Come è agevole rilevare, il problema si sposta sull'esame degli effetti della sentenza penale (che dichiara non doversi procedere perchè il reato è estinto per amnistia) sul giudizio civile avviato colla notificazione dell'atto di costituzione di parte civile, tendente ad ottenere il ristoro dei danni patiti.

La identificazione di tali effetti è resa possibile dalla identificazione della decorrenza della operatività della causa di estinzione in esame.

L'art. 183, 1° comma Cod. pen. non lascia dubbi circa tale identificazione: le cause di estinzione del reato operano nel momento in cui esse intervengono. Il reato si estingue cioè coll'entrata in vigore del decreto presidenziale di clemenza e la sentenza del giudice che ne consegue ha valore meramente dichiarativo. Operatività quindi ex tunc rispetto al riconoscimento giudiziale, e non ex nunc.

D'altra parte la competenza a provvedere sulla domanda di risarcimento di danni spetta, per l'avvenuta costituzione di parte civile, al giudice penale in quanto possa giudicare sul reato: se questa possibilità viene meno, per l'intervento della causa estintiva, viene meno anche quella, e dal tempo della operatività della causa medesima. Il provvedimento presidenziale di clemenza comporta per il giudice penale l'impossibilità di giudicare sia del reato sia del

preteso risarcimento di danni; il riconoscimento giudiziale della operatività di tale provvedimento nel caso di specie arresta, nel tempo, il potere del giudice all'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica. La sentenza dichiarativa della causa di improcedibilità per estinzione del reato, non può essere ritenuta sentenza che definisce il giudizio civile di risarcimento di danni, proprio perchè, privando il Giudice penale del potere di giudicare del reato (e quindi del preteso sopradetto risarcimento) dal momento dell'intervento del provvedimento presidenziale di clemenza, a quel momento

fa cessare gli effetti dell'esercizio dell'azione civile precedentemente intentata nella stessa sede penale. Rispetto al giudizio civile la sentenza che dichiara il reato estinto ha valore di riconoscimento giudiziale della incompetenza del giudice penale al riguardo, a partire dal momento della operatività della causa di estinzione del reato.

Il principio quindi seguito dalla Corte Suprema sembra esatto, ma la succinta motivazione che lo suffraga consente di rilevare la opportunità di una più completa valutazione del problema del quale il principio sopradetto ci offre la esatta soluzione.

F. CHIAROTTI

« Perchè tale violazione si verifichi, sarebbe perciò necessario la introduzione delle merci nel territorio dello Stato per scopi commerciali.

« Ma dove escludersi che una tale condizione si verifichi nella specie.

« La Dogana, per il soddisfacimento di quanto le spetta per diritti, multe e spese, può rivalersi mediante vendita delle merci, sulle quali ha un privilegio speciale.

« Non viene tuttavia posto in essere, in detta ipotesi di vendita, un atto di commercio in senso tecnico-giuridico, ma un atto di natura giuspubblicistica consistente in un trasferimento coattivo effettuato da un organo dello Stato nell'esercizio dei poteri che gli competono.

« La Dogana opera in forza di disposizioni legislative (r. d. 15 novembre 1868, n. 4708, la legge doganale del 1940 ed il regolamento doganale del 1896) che non possono essere rese inoperanti neppure per effetto della esistenza di un diritto soggettivo assoluto ritenuto in contrasto con esse, nè la applicazione di tali norme può mai costituire un illecito.

« Entrambi i diritti, quello privato e quello pubblico, hanno un incontestabile fondamento di legittimità e non può ammettersi un conflitto fra essi.

« Difatti, un attento esame mostra come essi possano coesistere senza arrecarsi vicendevolmente pregiudizi alcuno.

« La vendita delle merci da parte della Dogana può benissimo conciliarsi con il rispetto del diritto di marchio da dette merci eventualmente portato.

« Intanto va considerato che non sempre la vendita delle merci ad opera della Dogana importa, sia pure indirettamente, l'immissione di esse nel commercio sul territorio nazionale.

« Alcuno potrebbe acquistare le merci per riportarle, per distruggerle o per farne uso personale e in tali casi non sarebbe in alcun modo violato il diritto di marchio.

« Potrebbe ancora, lo stesso titolare del diritto di marchio o altri da lui autorizzato, rendersi acquirente delle merci.

« Ipotesi, queste, che dimostrano già come sarebbe assurdo vietare senz'altro alla Pubblica Amministrazione la vendita coatta delle merci con marchio, per tutelare il diritto del privato, giacchè, come si è visto, non sempre il detto diritto subisce menomazione in conseguenza del trasferimento.

« Ma, anche fuori di tali ipotesi, la cessione delle merci da parte della Dogana non porta mai di per sé come conseguenza la violazione del diritto di marchio.

« Escluso che la Dogana alieni per fini commerciali e possa incidere nella sfera dei diritti protetti del privato, solo colui che acquista potrebbe operare successivamente in guisa da violare il diritto di marchio. Senonchè detto acquirente non ha alcun diritto di disporre liberamente delle merci per il solo fatto di averle acquistate alla pubblica asta, e dovrà provvedersi delle necessarie autorizzazioni qualora intenda porre in commercio le merci che acquista.

« Egli non può ignorare che le merci portanti impresso un segno distintivo possono essere protette da diritto di esclusiva, e che il commercio di esse è possibile solo con il rispetto di tal diritto. Prima di acquistare, allora, potrà accertare, col riscontro dei pubblici registri, la situazione giuridica della cosa venduta e regolarsi di conseguenza.

« Siffatto sistema di vendere le cose con i vincoli e gli oneri che su di esse gravano, non è ignoto al nostro diritto positivo e può ricordarsi che esso è seguito generalmente per la vendita degli immobili.

« In tal modo si ottiene il rispetto dei due diritti, i quali, anche sotto un profilo pratico, non vengono a sopportare alcun pregiudizio.

« ... Concludendo, anche in via di mero accertamento, la pretesa attrice nei confronti dell'Amministrazione delle Finanze va respinta, dovendosi negare che il diritto di marchio del Mirri possa essere tutelato fino al punto di impedire l'esercizio, da parte della Dogana, di un potere di disposizione delle merci concesso dalla legge, tanto più che l'esercizio di detto potere non produce la lesione di diritto lamentata dall'attore ».

UMBERTO CORONAS

**IMPOSTA DI REGISTRO - Ricostruzione opere danneggiate dalla guerra - Benefici fiscali di cui ai DD. LL. 7 giugno 1945, n. 322 e 26 marzo 1946, n. 221.**

I. — a) La produzione del certificato del Sindaco, attestante la qualifica di fondo danneggiato dalla guerra per oltre un terzo, al fine di ottenere il beneficio della tassa fissa di registro, non esclude il diritto della Amministrazione Finanziaria di compiere per suo conto indagini e, in caso di difformità, di imporre il tributo proporzionale.

b) A provare la qualifica di fondo danneggiato dalla guerra per oltre un terzo del valore non è sufficiente che al fondo stesso sia stata accordata la moderazione di imposta di cui all'art. 26 del D. L. L. 19 ottobre 1944, n. 384, perchè questa è concessa in relazione alla distruzione di un terzo almeno del prodotto, mentre i benefici fiscali di cui al D.L. 322 del 1945 si applicano ai fondi che abbiano risentito danno con una diminuzione permanente del proprio valore capitale. (Corte Appello Bologna, Sez. I, Sent. 25 febbraio, 11 marzo 1954, Pres. Papa, est. Sbrocca, Finanza c/ Soc. Agr. S. Michele).

II. — a) La registrazione di fatture per pagamento del prezzo di un appalto non equivale alla registrazione del contratto di appalto: perciò, presentandosi alla registrazione tali fatture, con richiesta di applicazione dei benefici fiscali di cui ai DD.LL. 322 del 1945 e 221 del 1946, per trattarsi di ricostruzione di opere distrutte dalla guerra, questi benefici non debbono applicarsi per non essere stato mai registrato il contratto. Inoltre osterebbe alla concessione l'articolo 110 della legge di registro.

b) Anche dopo l'emanazione del D.L. 221 del 1946 la concessione dei benefici fiscali è limitata ai contratti scritti di appalto.

c) La dichiarazione di cui all'art. 6 del D.L. 322 del 1945 è necessaria anche dopo la emanazione del D.L. 221 del 1946 e deve essere contestuale e bilaterale, in modo che sia assicurato che nella determinazione del prezzo dell'appalto sia stato tenuto conto del minore onere della imposta.

(Trib. Bologna Sezione 1<sup>a</sup>, Pres. Grassi, Est. Ruisi, Sent. 4-17 maggio 1954, Soc. I.L.A.R.I.S. c/ Finanze.

III. — L'art. 6 del D.L. 322 del 1945 non è stato abrogato dal successivo D.L. 26 marzo 1946, n. 221, che, estendendo il beneficio della tassa fissa ad altri casi prima non previsti, non ha modificato le condizioni per la concessione, per cui anche dopo tale norma è prescritta la contestuale dichiarazione di entrambe le parti contraenti l'appalto di voler usufruire dei benefici fiscali ivi contemplati. Detto art. 6 va interpretato nei limiti dell'espressione letterale della norma, sia perchè soltanto in tal modo è certo che venga attuato lo scopo del legislatore che il beneficio vada a favore della ricostruzione e non dell'appaltatore e sia per un criterio generale di interpretazione delle norme eccezionali, qual'è quella che concede un beneficio fiscale. Ond'è che questo va escluso quando la contestuale dichiarazione prevista dall'art. 6 citato non sia espressa in termini chiaramente equipollente. (Corte d'Appello-Bologna, Sez. I, Primo Pres.: Giorgi, Est.: De Robertis, Sent. 23 giugno-8 luglio 1954, Grulli c/ Finanze).

IV. — a) Versandosi in materia di facilitazioni tributarie, la interpretazione della norma dev'essere necessariamente restrittiva, per cui i DD.LL. 322 del 1945 e 221 del 1946 non possono applicarsi che ai soli contratti di appalto per la ricostruzione e riparazione di opere danneggiate dalla guerra e non pure ad altri simili contratti (forniture, compravendite, ecc.), pur se tendenti allo stesso scopo.

b) Anche ai fini dell'applicazione della agevolazione in esame, per distinguere un contratto di appalto dai contratti simili deve aver riguardo ai criteri dettati per l'imposta di registro dalla legge 19 luglio 1941, n. 771 e non ai criteri civilistici. (Corte Appello Bologna-Sez. I, Pres.: Papa; Est. Gabrielli. Sent. 15 dicembre 1954-27 gennaio 1955, Soc. T.I.M.O. c/ Finanze).

*Con le sentenze sopramassimate, ed altre analoghe, la Corte di Appello ed il Tribunale di Bologna hanno*

*assunto precisi e, a nostro parere, esatti orientamenti nella tormentata materia della applicazione dei benefici fiscali connessi alla ricostruzione e riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi bellici.*

*Particolarmente importanti si rivelano le massime di cui ai punti b) e c) della seconda sentenza, nonché la massima della terza sentenza: sulla prima è a rilevare che il Tribunale è andato in avviso contrario a talune affermazioni giurisprudenziali della Commissione Centrale Imposte, sulla considerazione che l'art. 3 del decreto 322 non è derogato o modificato, nella parte che limita il beneficio ai contratti di appalto redatti per atto pubblico o per scrittura privata, dall'art. 2 del successivo decreto 221, il quale anzi fa espresso riferimento ai contratti di appalto contemplati dal precedente decreto, mentre la relazione Ministeriale al d. 221 dichiarava che « per il godimento del favore tributario debbono naturalmente osservarsi tutte le norme cautelative emanate nel richiamato decreto », fra le quali norme, aggiunte il Tribunale, vi è quella che imponeva la forma scritta.*

*Sulle massime di cui al punto C della seconda sentenza e alla terza sentenza, è da rilevare che quasi contemporaneamente a questa ultima il Supremo Collegio (sent. 19 luglio 1954 in « Riv. Leg. Fiscale » 1954, col. 1341) andava in contrario avviso: la motivazione peraltro della Cassazione, la cui decisione riteniamo dovuta ad un caso di specie, solleva sensibili e non ingiustificati dubbi e perplessità, per cui è da attendere con interesse il riesame della questione che il Supremo Collegio è stato chiamato a compiere, su ricorso del contribuente, nella causa Grulli di cui alla sentenza massimata.*

*Le due massime della quarta sentenza sono invece conformi alle pronunzie della Suprema Corte: vedasi infatti, per la prima, Cass. 28 aprile 1954 in « Foro It. » 1954 - I - 1098 e per la seconda Cass. 29 aprile 1954 in Foro Italiano 1954 - I - 737.*

MARIO FAZIO

# SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA

## ADDIZIONI

(Vedi: *Autoveicoli* 1).

## AEROMOBILI

1. Non è aeromobile militare, e quindi sottratto al cod. navig. (art. 748), l'aeromobile che pur appartenendo all'amministrazione militare trasporti una squadra di calcio: la relativa azione di danno per il trasporto si prescrive nell'anno di cui all'articolo 973 Cod. nav. (Trib. Torino, 16 marzo 1954, Cont. 262/52, Avv. Torino).

2. La prescrizione dell'azione di danno causata dagli aeromobili militari è quella biennale di cui all'art. 2947 I cpv. C.C. (Trib. Torino, 16 marzo 1954, Cont. 262/52, Avv. Torino).

## AGRICOLTURA

(Vedi: *Diritto e interesse* 1).

## ALIMENTAZIONE

1. I contributi a favore della SEPRAL di che al D.P.C. 31 gennaio 1945 sono tributi e soggiacciono pertanto al *solvo et repete*. (Trib. Genova, 10 luglio 1954, Cont. 20049, Avv. Genova).

(Vedi: *Contributi* 1).

## APPALTO

1. Il giudice ordinario è incompetente quando per un appalto è prevista solo per l'Amministrazione Ferroviaria la facoltà di optare per il giudice arbitrale e l'appaltatore non abbia messo in mora l'Amministrazione per tale opzione. (Trib. Bari, 23 febbraio 1954, Cont. 15562, Avv. Bari).

2. Il principio della invariabilità dei prezzi, che vige anche per gli appalti a misura, comporta che la revisione dei prezzi sia solo una facoltà dell'Amministrazione (delle Ferrovie) ma non un diritto soggettivo dell'appaltatore, nè, trattandosi di materia regolata da norme speciali, possono invocarsi le norme sull'arricchimento senza causa. (Trib. Genova, 10 luglio 1954, Cont. 19822, Avv. Genova).

3. La cauzione dell'appaltatore defunto garantisce anche i lavori del supplente, ma, a lavori ul-

timati, spetta agli eredi dell'imprenditore o eventualmente ai suoi cessionari o creditori. (Corte App. Bari, 19 maggio 1954, Cont. 15321, Avv. Bari).

4. Per la legge n. 406 del 1949 la liberazione del deposito cauzionale, l'indicazione delle persone titolari e il titolo della restituzione, va deliberata dall'Amministrazione o dal giudice che, approvato il collaudo, diviene competente a pronunciare. (Corte App. Bari, 19 maggio 1954, Cont. 15321, Avv. Bari).

5. Poichè la formula di uno svincolo cauzionale « all'impresa... o per essa al supplente... » non precisa il titolo del supplente, la Cassa DD. PP. non è tenuta a versare la cauzione al supplente. (Corte App. Bari, 19 maggio 1954, Cont. 15321, Avv. Bari).

6. I rapporti tra la G.R.A. e un imprenditore per la costruzione di un edificio sono retti dal Codice civile, non dalla legge sulle opere pubbliche e dal Regolamento di Contabilità generale dello Stato. (Trib. Genova, 28 luglio 1954, Cont... Avv. Genova).

(Vedi: *Imposte in genere* 1, 2).

## ATTO AMMINISTRATIVO

1. Il potere di annullamento legittimamente esercitato non trova limite in diritti di terzi, perchè su un atto invalido non può basarsi alcun diritto. (Trib. Bologna, 22 marzo 1954, Cont. 6339, Avv. Bologna).

2. Per esporre a responsabilità debbono essere state violate dall'Amministrazione non solo le norme di azione (che disciplinano l'azione amministrativa entro la sua sfera) ma anche quelle di relazione (che tutelano la sfera giuridica di terzi); la sola trasgressione delle norme di azione importa mera illegittimità dell'atto con possibilità di annullamento. (Trib. Bologna, 22 marzo 1954; Cont. 6339, Avv. Bologna).

(Vedi: *Diritto e interesse* 2; *requisizioni* 3).

## AUTOVEICOLI

1. Le parti aggiunte al telaio hanno valore notevolmente superiore al telaio, pertanto il proprietà-

rio di esse acquista la proprietà del tutto. (Trib. Brescia, 21 gennaio 1954, Cont. 2692, Avv. Brescia).

2. Poichè un locomobile non va iscritto nel P.R.A., il creditore pignorante non ha obbligo di esibire la documentazione relativa per i fini dell'art. 498 c.p.c. (Trib. Potenza, 7 aprile 1954, Cons. 561, Avv. Potenza).

3. La trascrizione dell'autoveicolo al P.R.A. ha solo valore dichiarativo e non costitutivo della proprietà. (Corte App. Torino, 4 giugno 1954, Cont. 10188, Avv. Torino).

(Vedi: *Danni* 1, 2, 3).

#### AVVOCATURA DELLO STATO

(Vedi: *Imposte in genere* 3).

#### AZIENDA

(Vedi: *Imposta di R. M.* 1).

#### CASERMA

(Vedi: *Locazioni* 8).

#### CAUZIONE

(Vedi: *Appalto* 3, 4, 5).

#### CESSIONE

(Vedi *Imposta di R. M.* 2).

#### CIRCOLAZIONE

1. Ai fini del termine iniziale di decorrenza della prescrizione ex art. 2947 c.c. dall'irrevocabilità della sentenza penale, questa per le sentenze appellate non ritualmente si avvera non dal terzo giorno successivo alla sentenza, ma dall'ordinanza di inammissibilità dell'appello ex art. 207 c.p.p. (Corte App. Brescia, 16 febbraio 1954, Cont. 3092, Avv. Brescia).

2. È causa determinante del sinistro, con ben scarso rilievo della velocità del veicolo investitore l'imprudenza del pedone che improvvisamente scende dal marciapiede ed attraversa la strada senza curarsi dei veicoli sopraggiungenti (Corte App. Trento, 30 marzo 1954, Cont. 72, Avv. Trento).

3. Il concetto di colonna sia a piedi che auto-trasportata presuppone uno sfilamento senza soluzione di continuo o quanto meno che l'intervallo fra i reparti o gli automezzi facciano chiaramente intendere l'unica entità. (Trib. Torino, 30 giugno 1954, Cont. 11681, Avv. Torino).

4. Nello scontro fra un veicolo deviante a sinistra e un altro che ciononostante tenti il sorpasso è in colpa il primo se ha segnalato la direzione all'ultimo momento, ma anche il secondo se marci

a velocità eccessiva nel centro abitato. (Trib. Trento, 11 settembre 1954, Cont. 595, Avv. Trento).

5. In caso di abbagliamento il conducente abbagliato non deve procedere alla cieca ma deve rallentare e occorrendo fermarsi, a pena di responsabilità per danni a terzi. (Corte App. Bologna, 27 luglio 1954, Cont. 6415, Avv. Bologna).

6. Il diritto dell'Amministrazione a rivalersi verso il dipendente, militare di leva, dei danni da circolazione di automezzo risarciti a terzi si prescrive in dieci anni, avendo base non già nell'azione di regresso fra debitori solidali, ma nel danno direttamente arrecato all'Amministrazione con l'esplosa con la propria imprudente condotta e responsabilità. (Trib. Torino, 17 febbraio 1954, Cont. 322, Avv. Torino).

#### CITTADINANZA

1. Non compete la cittadinanza italiana allo straniero nato e residente in Italia, se la sua residenza non sussista nel periodo fra il 21° e 22° anno di età, e il servizio militare prestato all'estero per conto di una potenza straniera interrompe la continuità della residenza. (Trib. Bolzano, 4 maggio 1954, Cont. 834, Avv. Trento).

#### COMPETENZA:

(Vedi: *Appalto* 1; *Contabilità Generale Stato* 1; *Pensioni* 1; *Requisizioni* 4).

#### CUMUNIONE E CONDOMINIO

1. La norma per cui la manutenzione delle parti comuni di un edificio è a carico del condominio può essere derogata da patto contrario, ma non divenire inefficace solo perchè per alcuni anni vi abbia provveduto uno solo dei condomini. (Trib. Torino, 15 aprile 1954, Cont. 9982, Avv. Torino).

2. La trabeazione del portale di un palazzo appartiene ai condomini del portale e non al proprietario del balcone del piano nobile da essa sostenuto con la conseguenza che della caduta di schegge dalla trabeazione risponde il condominio. (Trib. Torino, 15 aprile 1954, Cont. 9982, Avv. Torino).

#### CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

1. Ove si questioni se nel procedimento amministrativo difettino gli atti preparatori per la valida stipulazione di un contratto dell'Amministrazione, il giudice può giudicare sul merito. (Trib. Potenza, 9 novembre 1954, Cont. 736, Avv. Potenza).

2. Poichè le norme della licitazione privata sono dirette alla tutela dell'Amministrazione e non del concorrente, non ha questi un diritto da far valere per l'aggiudicazione di altro concorrente, ma ha solo un interesse da far valere avanti il Consiglio di Stato. (Trib. Catania, 11 marzo 1954, Cont. 18163, Avv. Catania).

3. Ove la causa del contratto dell'Amministrazione sia l'utilità economica e non l'attuazione di un fine pubblico si versa nel campo privatistico e propriamente in quello della locazione, per la quale è ammissibile la proroga legale. (Trib. Potenza, 8 novembre 1954, Cont. 739, Avv. Potenza).

4. Il contratto di tipografia si perfeziona con l'assunzione del lavoro da parte del tipografo non col « visto si stampi » del committente con cui si riconosce la conformità della bozza con l'originale e si autorizza la stampa definitiva. (Pret. Catania, 29 luglio 1954, Cont. 18039, Avv. Catania).

5. Gli atti amministrativi che debbono precedere la stipula di un contratto di diritto privato dell'Amministrazione, costituiscono elementi integrativi della capacità e determinano non la nullità, ma l'annullabilità del contratto. (Trib. Potenza, 9 novembre 1954, Cont. 736, Avv. Potenza).

(Vedi: *Falso* 1; *Locazione* 7; *Occupazione bellica* 1).

#### CONTRIBUTI.

1. I dati forniti dall'UCOF non sono vincolanti per giustificare lo scarico ai fini dello speciale contributo sul formaggio grana 1944 previsto dall'articolo 2 D.L. n. 553 del 1946; occorrono prove effettive che si ottengono anche con gli accertamenti della speciale Commissione. (Corte App. Brescia, 28 maggio 1954, Cont. 3026, Avv. Brescia).

#### DANNI

1. La liquidazione del mancato uso di un autoveicolo assorbe per deprezzamento una parte del valore del veicolo e pertanto il valore capitale dello stesso va liquidato al netto di tale quota. (Corte App. Torino 4 giugno 1954, Cont. 10188, Avv. Torino).

2. Si ha il deprezzamento di un automezzo danneggiato in un sinistro anche se alcune parti siano state sostituite, specie se il telaio ha dovuto essere raddrizzato. (Trib. Trento, 7 gennaio 1954, Cont. 685, Avv. Trento).

3. Non compete all'Amministrazione militare un indennizzo di fermo macchina a seguito di un sinistro non risultando provato nè il mancato guadagno nè una minore spesa pel mancato uso dell'automezzo in sosta. (Trib. Trento, 7 gennaio 1954, Cont. 685, Avv. Trento).

4. La rivalutazione della somma dovuta non è di ostacolo alla concessione degli interessi. (Trib. Genova, 3 agosto 1954, Cont. 20244, Avv. Genova).

#### DEMANIO

(Vedi: *Foreste* 1).

#### DIRITTO E INTERESSE

1. Concesso un contributo per opere di miglioramento fondiario, sorge nel beneficiario un diritto tutelabile davanti al giudice ordinario. (Trib. Potenza, 15 settembre 1954, Cons. 711, Avv. Potenza).

2. Non sussiste diritto del cittadino alla legittimità degli atti della Pubblica Amministrazione, e inversamente la formale illegittimità di tali atti non crea diritto al riconoscimento della colpa della Pubblica Amministrazione. (Trib. Bologna, 22 marzo 1954, Cont. 6339, Avv. Bologna).

(Vedi: *Appalto* 2; *Atto Amministrativo* 1; *Contabilità Generale dello Stato* 2).

#### DISCREZIONALITÀ

1. Poichè l'art. 7 legge p. s. non esclude la responsabilità dell'Amministrazione per gli illeciti colposi dei suoi funzionari, l'indagine del giudice concerne piuttosto l'infondatezza del merito che la proponibilità dell'azione. (Trib. Bologna, 5 luglio 1954, Cont. 6121, Avv. Bologna).

#### ENAL

(Vedi: *Lavoro* 1).

#### ESAZIONE

(Vedi: *Fallimento* 2; *Imposte locali* 1).

#### ESECUZIONE

1. Non è prova della proprietà dei mobili esecutati in un terzo istante in separazione, una semplice fattura priva di data certa. (Pret. Brunico, 23 settembre 1954, Cont. 1011, Avv. Trento).

2. Il marito può provare anche in appello con prova documentale (a cui è titolo idoneo la fattura a lui rilasciata dal falegname per l'acquisto del mobilio pignorato) di essere proprietario del bene pignorato alla moglie nella casa da ambedue abitata. (Trib. Potenza, 10 novembre 1954, Cont. 554, Avv. Potenza).

(Vedi: *Autoveicoli* 2).

#### ESECUZIONE AMMINISTRATIVA.

(Vedi: *Possesso* 1).

#### FALLIMENTO

1. Nell'opposizione a sentenza dichiarativa di fallimento è inammissibile una delibazione nè in via principale nè in via incidentale degli asseriti crediti del fallito. (Trib. Genova, 23 febbraio 1954, Cont... Avv. Genova).

2. Non può pronunziarsi il fallimento fiscale contro chi sia un piccolo imprenditore o abbia cessato dal commercio da oltre un anno. (Trib. Catania, 30 giugno 1954, Cont. 18352, Avv. Catania).

3. Nell'opposizione a sentenza dichiarativa di fallimento non è ammesso l'intervento di singoli creditori del fallito. (Trib. Genova, 23 febbraio 1954, Cont.... Avv. Genova).

#### FALSO

1. Costituisce falso in atto pubblico la alterazione dolosa dei documenti contabili dell'amministrazione di un reparto militare. (Trib. Penale Bolzano, 16 gennaio 1954, Cont. 907, Avv. Trento).

#### FORESTE

1. Le foreste demaniali sono patrimonio indisponibile assoggettato quindi alle norme del diritto privato salvo le disposizioni particolari contenute nelle leggi speciali (Trib. Potenza, 8 novembre 1954, Cont. 339, Avv. Potenza).

#### GIUDIZIO (rapporto)

1. La sentenza penale costituisce giudicato in sede civile per quanto attiene alla sussistenza del fatto delittuoso e alla responsabilità del condannato. (Trib. Potenza, 22 novembre 1954, Cont. 669, Avv. Potenza).

2. L'assoluzione perchè il fatto non costituisce reato non esclude l'azione di risarcimento dei danni se non quando si basi sugli elementi di colpa già esaminati in sede penale, al quale riguardo il giudice può ritenere sufficienti gli elementi probatori assunti in sede penale. (Trib. Trento, 16 aprile 1954, Cont. 788, Avv. Trento).

3. L'assoluzione per insufficienza di prove per dubbio sulla sussistenza dei fatti materiali specifici addebitatigli, non consente di discuterne in sede civile, salvo la presunzione di colpa, sotto altri profili, di che all'art. 2054 c. c. e l'onere della prova liberatoria. (Corte App. Bologna, 27 luglio 1954, Cont. 6415, Avv. Bologna).

#### GIURISDIZIONE

(Vedi: *Imposta straordinaria immobiliare* 1; *Imposte in genere* 5; 6).

#### G.R.A.

(Vedi: *Appalto* 6).

#### IMPIEGO PUBBLICO

1. Il rapporto con le terme di Salsomaggiore è di impiego pubblico, e perciò di competenza del Consiglio di Stato, essendo il datore di lavoro una Amministrazione dello Stato, nè ha rilievo la circo-

stanza che esso sia regolato da norme proprie dell'impiego privato. (Corte App. Bologna, 8 febbraio 1954, Cont. 6181 e altri 14, Avv. Bologna).

#### IMPOSTA DI FABBRICAZIONE

1. L'imposta dovuta sullo zucchero invertito, liquidata a seguito di verifica delle compiute operazioni di lavorazione ha natura complementare e soggiace perciò al *solve et repete*. (Corte App. Messina, 5 maggio 1954, Cont. 5401, Avv. Messina).

#### IMPOSTA RICCHEZZA MOBILE

1. Per stabilire la diversità delle aziende ai fini di separate tassazioni, ancorchè non esistano separati bilanci (nella specie per il ramo bancario e per il ramo esattoriale) non è da riguardare l'unità o non dell'organizzazione dei servizi ma la diversità dell'origine, della natura e dei fini perseguiti per la qual cosa la banca e l'esattoria costituiscono aziende diverse tassabili separatamente. (Corte App. Bologna, 29 aprile 1954, Cont. 6284, Avv. Bologna).

2. Non v'è cessione d'azienda ai fini della solidarietà del cessionario, quando il precedente titolare si sia limitato a locare gli immobili e pertinenze. (Corte App. Trento, 19 febbraio 1954, Cont. 534, Avv. Trento).

3. La rettifica di cui all'art. 4-IV comma legge n. 892 del 1947 è straordinaria e pertanto l'anno di base, in difformità delle rettifiche ordinarie, è quello dell'anno precedente la rettifica. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1954, Cont. 7385, Avv. Bologna).

4. Se certi redditi, dopo la legge n. 976 del 1939, per derivare da operazioni non ritenute necessarie nella zona, da insindacabile giudizio delle Commissioni Censuarie, furono esclusi dai redditi agrari, rettivamente sono assoggettati a ricchezza mobile, sia se prodotti da enti sociali e collettivi, che da stabilimenti aziendali. (Corte App. Bologna, 29 aprile 1954, Cont. 7174, Avv. Bologna; Trib. Bologna, 7 maggio 1954, Cont. 7616, Avv. Bologna).

#### IMPOSTA STRAORDINARIA IMMOBILIARE.

1. La carenza di giurisdizione per mancata adizione preventiva del giudice amministrativo sussiste anche se la imposta straordinaria sia stata iscritta a ruolo e riscattata. (Corte App. Catania, 22 maggio 1954, Cont. 18111, Avv. Catania).

#### IMPOSTE DOGANALI

1. Ai fini del tributo (nella specie diritti di licenza) chi presenta alla dogana merci da esportare è considerato proprietario e solidalmente tenuto con tutti coloro per conto dei quali la merce fu importata o esportata. (Trib. Bologna, 24 giugno 1954, Cont. 7430, Avv. Bologna).

2. Anche per le ingiunzioni doganali come per ogni ingiunzione amministrativa vige il principio che se non opposte, o tardivamente opposte, non si formi giudicato, e il contribuente possa validamente impugnare altra ingiunzione successiva.

(Trib. Bologna, 24 giugno 1954, Cont. 7430, Avv. Bologna, massima abnorme).

3. Non vi è tributo verso una ditta privata semplice destinataria della merce per ordine dei tedeschi, su una partita di farina importata dalla Germania per ordine del tedesco occupante e destinata alla popolazione civile. (Corte App. Trento, 15 febbraio 1954, Cont. 558, Avv. Trento).

4. Il *solve et repete* in materia doganale si applica anche ai supplementi d'imposta, mancando nella relativa legge la limitazione che esiste per altre imposte. (Trib. Genova, 16 novembre 1954 Cont. 19681, Avv. Genova).

(Vedi: *Repubblica sociale italiana* 1).

#### IMPOSTE IN GENERE

1. L'agevolazione tributaria per la costruzione delle case non di lusso concerne oltre alle opere murarie quelle destinate a far parte integrante e inscindibile della costruzione come impostazione di travature per il tetto e travetti pei solai. (Trib. Torino, 15 giugno 1954, Cont. 1248, Avv. Torino).

2. Anche al subappalto si applicano le agevolazioni tributarie dell'appalto per la costruzione delle case non di lusso. (Trib. Torino, 15 giugno 1954, Cont. 1248, Avv. Torino).

3. In materia di imposte anche se pretese con ingiunzione la competenza è del tribunale del luogo sede di Avvocatura di Stato. (Trib. Sala Consilina, 30 marzo 1954, Cont. 497, Avv. Potenza).

4. L'Amministrazione quando richiede, per accertamenti che le diano titolo, il pagamento della imposta, non ha obbligo di fare riserve in quanto i suoi diritti di impugnativa per nullità insanabili, perchè di diritto pubblico, per le quali l'Amministrazione ha obbligo di procedere a sensi di legge, sono fatti sempre salvi. (Trib. Bologna, 7 aprile 1954, Cont. 7716, Avv. Bologna).

5. L'impugnativa giudiziaria non può, trattandosi di giudizi di mera legittimità, tendere a impugnare gli accertamenti di fatto posti a base delle decisioni amministrative, ma solo a dimostrare che quelle circostanze non rientrano nelle previsioni di legge. (Trib. Bologna, 15 gennaio 1954, Cont. 7572, Avv. Bologna).

6. È controversia tributaria e quindi soggetta alla regola della preventiva giurisdizione amministrativa per le imposte dirette, la questione se spetti una esenzione disposta per cittadini esteri, anche a chi abbia anche la cittadinanza italiana. (Corte App. Catania, 22 maggio 1954, Cont. 18111, Avv. Catania).

7. Il contribuente può proporre al giudice eccezioni non proposte in sede amministrativa contro una pena pecuniaria per evasione fiscale, ma non mutare il petito, come sostenere inesistente l'evasione, mentre in sede amministrativa si chiese solo la riduzione della pena. (Trib. Torino, 30 giugno 1954, Cont. 454, Avv. Torino).

8. Il pagamento dei tributi a sensi art. 35 legge n. 25 del 1951 fatto dal contribuente debitore per evasione e ai fini dell'esonero dalle pene pecuniarie, è definitivo e ineluttabile nè vale l'eventuale riserva di ripetizione formulata all'atto del pagamento. (Trib. Torino, 20 luglio 1954, Cont. 556, Avv. Torino).

9. A differenza che per i condoni fiscali il pagamento del tributo evaso a sensi della legge n. 25 del 1951 è irretrattabile, e non vale fare riserva di ripetizione, poichè gli effetti del pagamento derivano dalla legge. (Trib. Torino, 2 novembre 1954, Cont. 799, Avv. Torino; id. 12 ottobre 1954, Cont. 368, Avv. Torino).

10. Poichè la continuazione degli illeciti finanziari ex legge n. 4 del 1929 differisce da quella dei reati, in quanto facoltativa, non può per prolungarsi il corso della prescrizione dichiararsi la continuazione degli illeciti, e ciò perchè il reo ha diritto alla disposizione più favorevole (Corte App. Pen. Brescia, 23 marzo 1954 e 16 maggio 1954, Cont. 2998 e 2810, Avv. Brescia).

#### IMPOSTE LOCALI

1. L'occupazione di suolo pubblico si distingue in temporanea per cui si ammette l'ingiunzione, e in permanente per cui occorre il normale sistema dei ruoli. Pertanto per l'attraversamento con canali di strade comunali, non può emettersi dal Comune ingiunzione, trattandosi di occupazione permanente. (Trib. Torino, 10 luglio 1954, Cont. 968, Avv. Torino).

#### IMPUGNAZIONE

(Vedi: *Imposte in genere* 4).

#### INGIUNZIONE AMMINISTRATIVA

1. Non ha rilievo la mancata distinzione nell'ingiunzione della parte di credito riguardante il tributo e quella costituente la pena pecuniaria. (Trib. Potenza, 20 luglio 1954, Cont. 650, Avv. Potenza).

2. Nullità dell'ingiunzione per contributi su bombole di metano emessa dal Procuratore del Registro anzichè dall'Intendente di Finanza. (Trib. Brescia, 17 maggio 1954 e 7 luglio 1954, Cont. 3170 e 3250, Avv. Brescia).

3. Non può l'Amministrazione stabilire unilateralmente un canone ed ingiungerlo in via amministrativa nel caso di occupazione senza titolo di un immobile dello Stato. (Pret. Merano, 31 luglio 1954, Cont. 713, Avv. Trento).

4. È valida l'ingiunzione ancorchè nella copia siano state dichiarate illeggibili le firme apposte nell'originale del Pretore e dal Cancelliere. (Trib. Torino, 14 giugno 1954, Cont. 1177, Avv. Torino).

5. L'ingiunzione doganale è insieme titolo esecutivo e precetto: per quest'ultimo soltanto vige la prescrizione dei 90 giorni. Se però oltre tale termine l'ingiunzione sia rinnovata senza richiamo alla prima e per di più per importo anche lievemente diverso, sussiste nuova liquidazione e ricorre pel contribuente un nuovo termine per opporsi. (Corte App. Trento, 15 febbraio 1954, Cont. 558, Avv. Trento).

6. Il termine ridotto per le opposizioni a decreto ingiuntivo non è applicabile alle opposizioni a ingiunzioni fiscali. (Corte App. Bologna, 11 marzo 1954, Cont. 6977, Avv. Bologna).

(Vedi: *Imposte doganali* 2).

#### INTERESSI

(Vedi: *Danni* 4).

#### INTERVENTO

(Vedi: *Fallimento* 3)

#### LAVORO

1. L'ENAL si identifica, mutato il nome, con l'O.N.D. (Corte App. Genova, 7 luglio 1954, Cont. 19448, Avv. Genova).

2. Per il R.D.L. n. 582 del 1925, l'O.N.D. aveva il compito di promuovere il sorgere di nuove istituzioni a favore dei lavoratori senza però togliere a queste l'autonomia anzi favorendone la costituzione in enti morali. (Corte App. Genova, 7 luglio 1954, Cont. 19448, Avv. Genova).

#### LOCAZIONE

1. Non competendo proroga legale alle locazioni post 1 marzo 1947, neppure è possibile collegare la locazione con una precedente abusiva detenzione dell'immobile ancorchè regolarizzata con un contratto post 1° marzo 1947. (Corte App. Genova 30 agosto 1954, Cont. 19084, Avv. Genova).

2. È causa di cessazione della proroga legale la urgente ed improrogabile necessità del proprietario (parrucchiere) di adibire i locali affittati a proprio laboratorio-salone per insufficienza e inidoneità di quelli a sua disposizione. (Trib. Trento 4 giugno 1954, Cont. 810, Avv. Trento).

3. Non vi è necessità del locatore atta ad escludere la proroga quando uno dei due locatori abiti in diversa località per ragioni di lavoro, e l'altra abiti in casa del marito. (Pret. Bolzano, 14 giugno 1954, Cont. 800 Avv. Trento).

4. Rientrano nella proroga legale le locazioni stipulate dopo il 1° marzo 1947 ma con decorrenza anteriore. (Pret. Genova, 21 gennaio 1954, Cont. 19857, Avv. Genova).

5. Il locatore che intende avere per necessità la disponibilità di uno dei suoi appartamenti, è arbitro di agire nei confronti di uno qualsiasi dei suoi inquilini. (Pret. Voltri, 16 maggio 1954, Cont. 20789, Avv. Genova).

6. Il termine triennale dell'acquisto per far cessare le proroghe per necessità del proprietario decorre, in caso di acquisto per donazione dall'accettazione, e non dalla data dell'intavolazione nel libro fondiario. (Pret. Bolzano, 14 giugno 1954, Cont. 800, Avv. Trento).

7. Il contratto formalmente stipulato dopo il 1° marzo 1947 non è prorogato alla scadenza, ancorchè l'occupazione risalga a data anteriore, mancando il precedente contratto scritto, necessario per impegnare l'Amministrazione locatrice, del quale quello successivo sia novazione. (Pret. Torino 7 ottobre 1954, Cont. 1073, Avv. Torino).

8. Gli aumenti dei fitti bloccati per le caserme sono quelli degli immobili non adibiti ad abitazione. (Pret. Brunico, 5 aprile 1954, Cont. 967, Avv. Trento).

9. L'accettazione da parte del conduttore della richiesta di aumento legale dal 1° giugno 1950 non implica accettazione anche dell'aumento dal 1° gennaio 1951. (Trib. Brescia, 27 giugno 1954, Cont. 2987, Avv. Brescia).

10. In mancanza di una formale richiesta anteriore la decorrenza dell'aumento del fitto in locazioni prorogate va dalla data della domanda che ha iniziato la procedura. (Pret. Brunico, 5 aprile 1954, Cont. 967, Avv. Trento).

11. Il riferimento per eventuali aumenti del fitto di un contratto post 1° marzo 1947, alle leggi vincolistiche non presuppone adesione al vincolismo (che dovrebbe essere espressa) ma solo riferimento a un sistema prestabilito di aumenti. (Corte App. Genova, 30 agosto 1954, Cont. 19084, Avv. Genova).

12. Non si può collegare ai fini della proroga una locazione per l'intero alloggio stipulata dopo il 1° marzo 1947 con la sublocazione di una parte sola, iniziata prima di tale data, per diversità dell'oggetto, dei soggetti e degli altri requisiti del contratto. (Trib. Ferrara, 17 maggio 1954, Cont. 6635, Avv. Bologna).

13. Il proprietario può agire in normale via petitoria anzichè seguire lo speciale procedimento di che all'art. 32 legge n. 253 del 1950. (Trib. Ferrara, 17 maggio 1954 Cont. 6635, Avv. Bologna).

14. Il godimento a titolo precario di un immobile con attribuzione di custodia non integra un rapporto locatizio soggetto a vincolismo ma un rapporto atipico revocabile *ad nutum*. (Pret. Rapallo, 11 giugno 1954, Cont. 20046, Avv. Genova).

15. La morosità, riconosciuta dal conduttore è ragione sufficiente a giustificare la risoluzione della locazione. (Pret. Bolzano 20 maggio 1954, Cont. 914, Avv. Trento).

16. La locazione stipulata durante la quiescenza di un'altra locazione per virtù di una requisizione è nulla. (Trib. Lecce, 21 luglio 1954, Cont. 1174, Avv. Lecce).

(Vedi: *Contabilità generale dello Stato* 3).

#### MANUTENZIONE

(Vedi: *Comunione e Condominio* 1).

#### METANO

(Vedi: *Ingiunzione amministrativa* 2).

#### MORA

(Vedi: *Locazioni* 15; *Trasporto ferroviario* 1-2).

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

(Vedi: *Contabilità gen. Stato* 4; 5).

#### OCCUPAZIONE

(Vedi: *Ingiunzione amministrativa* 3; *Locazione* 1).

#### OCCUPAZIONE BELLICA

1. A norma dell'art. 4 d.l. n. 428 del 1946 i debiti del tedesco invasore per forniture servizi o lavori non possono farsi valere, se si tratti di atti nell'interesse dell'esercito invasore, contro lo Stato italiano. (Trib. Trento, 16 maggio 1954, Cont. 585, Avv. Trento).

2. Le requisizioni A.M.G. per sopperire ai bisogni delle Amministrazioni italiane sono rette dalla legge n. 10 del 1951 e rientrano sia per la misura dell'indennità che per il risarcimento di danni all'immobile nella competenza del giudice ordinario, esaurita la fase amministrativa. (Trib. Bologna, 12 febbraio 1954, Cont. 7156, Avv. Bologna).

(Vedi: *Imposte doganali* 3).

#### O. N. D.

(Vedi: *Lavoro* 2).

#### PENSIONI

1. Nelle cause relative a pensioni anche quando si ricorra contro ingiunzione amministrativa per recupero di ratei pagati indebitamente è sempre competente la Corte dei Conti. (Trib. Potenza, 7 ottobre 1954, Cont. 678, Avv. Potenza).

#### PESCA

(Vedi: *Usi Civici* 2).

#### POLIZIA

(Vedi: *Discrezionalità* 1).

#### POSSESSO

1. Poiché le azioni possessorie sono esperibili contro la Pubblica amministrazione, quando essa abbia agito con attività meramente privata, l'Amministrazione, se manchi un atto di concessione che dia al rapporto natura pubblica, deve reintegrare nel possesso l'occupante di una immobile p.n.f. contro cui avesse proceduto allo sgombrò in via amministrativa. (Pret. Torino, 5 ottobre 1954, Cont. 2050, Avv. Torino).

#### PRESCRIZIONE

(Vedi: *Aeromobili* 1-2; *Circolazione* 1; *Trasporto ferroviario* 3).

#### PROCEDIMENTO CIVILE

1. Le scritture prodotte da una parte e non riconosciute dall'altra nella loro autenticità, nell'udienza immediatamente successiva alla produzione si hanno per riconosciute. (Corte App. Torino, 4 giugno 1954, Cont. 10188, Avv. Torino).

2. Non può una domanda di risarcimento danni per mancata accettazione di spedizione, essere opposta all'Amministrazione ferroviaria come riconvenzionale alla azione svolta per inadempimento da parte del privato di una transazione, ciò per non essere quella pretesa dipendente dal titolo dell'attore o da quello eccepito. (Trib. Catania 30 maggio 1954, Cont. 16904, Avv. Catania).

3. Se in una opposizione a ingiunzione per pene pecuniarie in materia valutaria si costituisce non il convenuto ufficio del Registro ma il Ministro del Tesoro si avvera una causa inscindibile, per cui se in appello non sia citata una di tali parti, deve disporsi l'integrazione del contraddittorio ma se l'atto integrativo è nullo per non eseguita notifica presso l'Avvocatura dello Stato l'impugnazione diviene inammissibile. (Corte App. Catania, 24 luglio 1954, Cont. 17440, Avv. Catania).

4. La dipendenza gerarchica di testi dall'Amministrazione parte in causa non è elemento per inficiarne l'attendibilità specie quando essi siano i soli che per le mansioni rivestite possano fornire ragguagli sul fatto meglio di qualsiasi altro. (Corte App. Messina, 25 febbraio 1954, Cont. 3467, Avv. Messina).

(Vedi: *Imposte in genere* 7).

#### PROPRIETÀ

1. Quando l'Amministrazione affermi la sussistenza di un diritto di acquisto derivato da legge, atto amministrativo o contratto, non è contro di essa ammissibile la revindica. (Trib. Potenza 25 ottobre 1954, Cont. 496; Avv. Potenza).

#### PROPRIETÀ (reati contro)

1. L'acquisto di foraggio da militari, non potendosi ignorare la delittuosa provenienza per le circostanze equivoche della vendita, è ricettazione. (Trib. Pen. Bolzano, 16 gennaio 1954, Cont. 907, Avv. Trento).

2. Se manchi la prova certa della provenienza delittuosa delle cose ricevute e ancorchè vi siano motivi di sospetto pel valore delle cose, per le condizioni di chi dava e per la gratuità della distribuzione, si ravvisa il reato di incauto acquisto non quello di ricettazione. (Corte App. Trento, 14 giugno 1954, Cont. 76, Avv. Trento).

3. Il militare che simulando una falsa consegna a militari di altro ente converte in suo profitto un automezzo dell'Amministrazione commette il reato di truffa militare aggravata se si tratti di ufficiale. (Corte App. Pen. Trento, 24 maggio 1954, Cont. 579, Avv. Trento).

#### REDDITI AGRARI

(Vedi: *Imposta di R. M.* 4).

#### REQUISIZIONI

1. Un teatrino dell'O.N.B. non adattabile senza rilevanti modifiche ad abitazione non rientra fra gli immobili disponibili per requisizione di cui all'art. 3 d.l. n. 415 del 1944. (Pret. Rapallo 11 giugno 1954, Cont. 20046, Avv. Genova).

2. La misura dell'indennità di requisizione in uso non è impugnabile trascorsi i 30 giorni dalla notifica del relativo decreto. (Corte App. Catania, 10 luglio 1954, Cont. 17896, Avv. Catania).

3. Un provvedimento del Commissario governativo per gli alloggi che manchi di ogni indicazione della persona a cui l'ordine è diretto e del canone da corrispondere, non ha gli estremi di un ordine di requisizione. (Pret. Rapallo, 11 giugno 1954, Cont. 20046, Avv. Genova).

4. Il giudice ordinario è competente per le requisizioni ex art. 7 legge n. 2359 del 1865, all. E, oppure per quelle avvenute dopo il 15 aprile 1946. (Corte App. Catania, 10 luglio 1954, Cont. 17896 Avv. Catania).

(Vedi: *Locazione* 16, *Occupazione bellica* 2).

#### REPUBBLICA SOCIALE ITALIANA

1. Non sono valide circolari o istruzioni interne della r.s.i. di esenzione da diritti di licenza delle merci esportate per conto delle forze armate tedesche, potendo un tributo imposto da legge essere abolito solo da altra legge. (Trib. Bologna, 24 giugno 1954, Cont. 7430, Avv. Bologna).

#### RESIDENZA

(Vedi: *Cittadinanza* 1).

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

(Vedi: *Atto Amministrativo* 2; *Circolazione* 2, 3, 4, 5; *Comunione e Condominio* 2, *Giudizio* (rapporto 2-3).

#### REVINDICA

(Vedi: *Esecuzione* 1-2)

#### REVISIONE

(Vedi: *Imposta R. M.* 3).

#### RICETTAZIONE

(Vedi: *Proprietà* (reati contro) 1-2).

#### RICONVENZIONE

(Vedi: *Procedimento civile* 2).

#### RIPETIZIONE

(Vedi: *Imposte in genere* 8, 9).

#### RIVALSA

(Vedi: *Circolazione* 6).

#### SCINDIBILITÀ

(Vedi: *Procedimento civile* 3).

#### SCRITTURE

(Vedi: *Procedimento civile* 1).

#### SINDACATI

1. Solo per le esecuzioni e non per i giudizi ordinari di cognizione il d.l. n. 369 del 1944 ha vietato le azioni individuali contro le ex confederazioni fasciste in liquidazione, ove non si effettui la liquidazione generale. (Trib. Genova, 4 agosto 1954, Cont. 19840, Avv. Genova).

#### SOLIDARIETÀ

1. Nella ricettazione compiuta da più persone i responsabili rispondono solidalmente del danno nei limiti della loro azione delittuosa. (Trib. Potenza, 22 novembre 1954, Cont. 669, Avv. Potenza).

#### SOLVE ET REPETE

(Vedi: *Alimentazione* 1; *Imposta fabbricazione* 1; *Imposte doganali* 4).

#### SOTTOSCRIZIONE

(Vedi: *Ingiunzione amministrativa* 4).

#### SPESE GIUDIZIALI

1. Possono compensarsi le spese anche in caso di nullità della notifica della citazione se risulti che la citazione sia stata fatta *ad abundantiam*. (Corte App. Catania, 16 luglio 1954, Cont. 16416, Avv. Catania).

2. Qualora oggetto della causa siano questioni controverse e dibattute le spese possono totalmente compensarsi. (Corte App. Trento, 8 giugno 1954, Cont. 466, Avv. Trento).

#### SPESE DI GIUSTIZIA

1. Prosciolto l'imputato per remissione senza che la sentenza nulla disponga sulle spese gravanti sul remittente, non può il cancelliere recuperare tali spese contro il remittente sulla base della nota spese resa esecutiva dal Presidente del Tribunale su richiesta del P. M. (Pret. Acireale, 30 aprile 1954, Cont. 17802; Avv. Catania).

#### TERMINE

(Vedi: *Ingiunzione Amministrativa* 5, 6).

#### TESTIMONI

(Vedi: *Procedimento civile* 4).

#### TRASCRIZIONE

(Vedi: *Autoveicoli* 3).

#### TRASPORTO FERROVIARIO

1. Le tasse di sosta competono anche se la giacenza è dovuta a forza maggiore salva solo la

riduzione a metà. (Corte App. Catania, 1° febbraio 1954, Cont. 16351; Avv. Catania).

2. In base ai principi del mandato il proprietario della merce spedita può sostituirsi al mittente nei diritti ed obblighi del contratto, quindi bene gli vengono richieste le tasse di sosta. (Corte App. Catania, 1° febbraio 1954, Cont. 15351; Avv. Catania).

3. L'art. 66 paragr. 3 CC.TT. è sempre in vigore; il termine prescrizione è quello stabilito in tale articolo. (Corte App. Milano, 23 febbraio 1954, Cont. 29595, Avv. Milano).

#### TRUFFA

(Vedi: *Proprietà* (reati contro) 3).

#### USI CIVICI

1. La decadenza dell'uso civico per mancata denuncia nel termine di che all'art. 3 legge n. 1766 del 1927 non riguarda quello vantato su proprietà demaniali non soggetta a liquidazione. (Comm. Usi Civ., Torino, 12 ottobre 1954, Cont. 358, Avv. Torino, questione aperta).

2. Le affermazioni del diritto di pesca da parte del Demanio proprietario del bene ed anche la concessione alla stessa comunità che vanta su di esso bene un uso civico, non è di ostacolo, stante l'imprescrittibilità dell'uso civico, al riconoscimento di esso, non avendo rilievo neppure il dubbio dei titolari circa la esistenza dell'uso civico. (Comm. Usi Civici, Torino 12 ottobre 1954, Cont. 358, Avv. Torino, questione aperta).

#### VIOLAZIONI TRIBUTARIE

(Vedi: *Imposte in genere* 10).

# INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI

LA FORMULAZIONE DEL QUESITO NON RIFLETTE IN ALCUN MODO LA SOLUZIONE CHE NE È STATA PRESA

**ACQUE PUBBLICHE** — Se, per stabilire il termine della annualità in corso, ai sensi e per gli effetti dello art. 55 del T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, occorra rifarsi alla data iniziale della decorrenza effettiva del canone stabilito a norma dell'art. 37 oppure alla data del decreto di concessione (n. 30).

**AGRICOLTURA** — I) Se il decreto legislativo di espropriazione, contenente l'ordine di immediata occupazione, costituisce, per l'Ente di riforma, titolo sufficiente alla presa di possesso del terreno oppure sia, all'uopo, necessario notificare al proprietario un vero e proprio atto formale. (n. 7). — II) Se l'art. 6 della legge Sila possa interpretarsi come uno dei « principi direttivi delle leggi delegate, recanti gli ordini di espropriazione (n. 7).

**AMMINISTRAZIONE PUBBLICA** — I) Se la provincia, ai sensi delle vigenti norme, abbia l'onere della provvista e della manutenzione dei locali adibiti a sede dell'Archivio di Stato, anche quando la provincia stessa ritenga di poter richiedere l'utilizzazione di beni del Demanio dello Stato, nel senso che, pur in detto caso, sia sottoposta al pagamento del relativo canone (n. 174). — II) Se la provincia sia soggetta al detto onere anche quando la destinazione del bene demaniale a sede dell'archivio di Stato sia avvenuta in epoca anteriore alla entrata in vigore della legge 22 dicembre 1939, n. 2006 (n. 174). — III) Se il Ministro, come capo dell'Amministrazione possa rappresentare questa in qualsiasi controversia (n. 175). — IV) Se l'Amministrazione possa esperire i rimedi di autotutela amministrativa per riottenere la disponibilità di un bene patrimoniale indisponibile, da destinarsi nuovamente ad un uso di pubblico servizio (n. 176). — V) Se le Avvocature Distrettuali dello Stato possano richiedere direttamente informazioni all'Arma dei Carabinieri e agli altri organi di polizia (n. 177).

**ASSICURAZIONI** — Se l'assicuratore di due autoveicoli, appartenenti allo stesso proprietario, i cui conducenti abbiano egualmente contribuito al verificarsi di un unico evento dannoso, sia tenuto, nei limiti del rispettivo massimale, alla rivalsa del danno prodotto per ambedue gli autoveicoli (n. 42).

**AUTOVEICOLI** — Se il diritto dell'assegnatario alla proprietà del veicolo nasca *ope legis*, quando si siano verificate le due condizioni stabilite dall'art. 9 del d.l. 22 gennaio 1948, n. 118 (n. 48).

**CASE ECONOMICHE E POPOLARI** — I) Se, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 43 del 1949, al termine

della propria gestione l'INA Casa debba trasferire la proprietà degli alloggi destinati alla locazione a favore dell'Istituto o dell'Ente al quale sia stata in precedenza affidata l'amministrazione degli alloggi stessi oppure possa trasferire la proprietà medesima ad uno qualsiasi degli enti cui può essere affidata l'amministrazione. (n. 51). — II) Se la Gestione INA-Casa possa mutare la destinazione di un alloggio in locazione, già concesso in amministrazione, in quella di alloggio con patto di vendita (n. 51).

**CINEMATOGRAFIA** — Se l'inizio della costruzione di edificio di cui solo una parte sia destinata a sala cinematografica, possa aver luogo indipendentemente dai limiti posti dalla legge n. 958 del 1949, con la riserva che la costruzione sia limitata alla parte non interessante la sala stessa, salvi ovviamente gli elementi di questa che abbiano carattere strutturale rispetto alla statica dell'intero edificio (n. 13).

**CITTADINANZA** — Se sia applicabile il beneficio previsto dalle vigenti norme legislative, nell'ipotesi di un danno di guerra verificatosi nelle isole egee, nei confronti di una cittadina greca, la quale abbia successivamente acquistato la cittadinanza italiana a seguito di matrimonio (n. 10).

**COMMERCIO**. — Se, ai sensi dell'art. 68 cod. nav., sia legittima l'ordinanza, con la quale il Comandante di un porto limiti, nell'ambito del porto stesso e del demanio marittimo, la libera concorrenza nell'esercizio delle attività artigiane, commerciali e industriali (n. 9).

**COMUNI E PROVINCE** — I) Se la provincia, ai sensi delle vigenti norme, abbia l'onere della provvista e della manutenzione dei locali adibiti a sede dell'Archivio di Stato, anche quando la provincia stessa ritenga di poter richiedere l'utilizzazione di beni del Demanio dello Stato, nel senso che, pur in detto caso, sia sottoposta al pagamento del relativo canone (n. 57). — II) Se la provincia sia soggetta al detto onere anche quando la destinazione del bene demaniale a sede dell'Archivio di Stato sia avvenuta in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge 22 dicembre 1939, n. 2006 (n. 57).

**CONCESSIONI** — I) Se le assegnazioni di alloggi ai dipendenti della P.A. per motivi di servizio o preferenziali costituisca sempre un atto di concessione amministrativa, revocabile dall'Amministrazione per motivate ragioni di pubblico interesse, anche se gli alloggi stessi siano ubicati in immobili non demaniali (n. 43). — II) Se

gli atti che dispongono la cessazione della concessione e i successivi ordini di rilascio, emanati dai Comandi Militari Territoriali, costituiscano provvedimenti definitivi (n. 43). — III) Se la P. A. possa attuare direttamente con mezzi amministrativi la tutela dei beni non demaniali, anche se appartengano al patrimonio indisponibile (n. 43). — IV) Se ogni variazione della tariffa di pubblicità lungo le strade statali o in vista delle medesime, debba essere previamente approvata dal Comitato interministeriale prezzi (n. 44). — V) Se la decorrenza della validità del permesso e, in conseguenza, della somma pagata, decorra dal giorno del rilascio del buono, in base al quale è consentita l'opposizione del cartello pubblicitario o dal giorno in cui ha luogo l'effettiva utenza (n. 44). — VI) Se sia legittima la disposizione in base alla quale l'A.N.A.S. estende il proprio monopolio alla pubblicità eseguita in vista delle strade statali (n. 44). — VII) Quale sia la natura giuridica del corrispettivo pagato per la pubblicità lungo e in vista delle strade statali (n. 44).

**CONFISCA** — Se la dichiarazione di inefficacia dei contratti di trasferimento a titolo oneroso, posto in essere da soggetti a confisca successivamente all'8 settembre 1943, sia subordinato alla prova, da parte della P.A., che l'attuale proprietario possessore dei beni trasferiti sapesse o potesse sapere, al momento dell'acquisto, che tra i suoi danti causa esistesse persona che avesse svolto attività di collaborazionismo con il tedesco invasore (n. 16).

**CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO.** — Se i finanziatori di formazioni partigiane, per ottenere il rimborso previsto dall'art. 1 del d.l. 19 aprile 1948, n. 517, debbano giustificare l'impiego, fatto da parte dei comandanti delle formazioni stesse, delle somme loro anticipate (n. 127).

**CONTRABBANDO** — I) Se la violazione dell'art. 3 del T.U. 2 febbraio 1923, n. 23 costituisca il reato di contrabbando represso e punito dal 2° comma dell'art. 45 del T.U. medesimo (n. 25). — II) Se, agli effetti penali, la mancanza di prova legale del pagamento dell'imposta sia equiparata al mancato pagamento dell'imposta medesima (n. 25).

**DANNI DI GUERRA** — Se sia applicabile il beneficio previsto dalle vigenti norme legislative, nell'ipotesi di un danno di guerra verificatosi nelle isole egee, nei confronti di una cittadina greca, la quale abbia successivamente acquistato la cittadinanza italiana in seguito a matrimonio (n. 49).

**DEMANIO** — I) Se le assegnazioni di alloggi ai dipendenti della P.A. per motivi di servizio o preferenziali costituisca sempre un atto di concessione amministrativa, revocabile dall'Amministrazione per motivate ragioni di pubblico interesse, anche se gli alloggi stessi siano ubicati in immobili non demaniali (n. 105). — II) Se gli atti che dispongono la cessazione della concessione e i successivi ordini di rilascio, emanati dai Comandi Militari Territoriali, costituiscano provvedimenti definitivi (n. 105). — III) Se la P. A. possa attuare direttamente con mezzi amministrativi la tutela dei beni non demaniali, anche se appartengano al patrimonio indisponibile (n. 105). — IV) Se l'Amministrazione possa esperire i rimedi di autotutela amministrativa per riottenere la disponibilità di un bene patrimoniale indispo-

nibile, da destinarsi nuovamente ad un uso di pubblico servizio (n. 106). — V) Se siano impugnabili per difetto di giurisdizione le ordinanze, emesse dal Pretore ai sensi degli artt. 33 e 34 della legge 23 maggio 1950, n. 253, in relazione allo sfratto, intimato dall'Amministrazione, da locali appartenenti al Demanio o al patrimonio indisponibile dello Stato e assegnati in concessione (n. 107). — VI) Se, ed in quali casi, le sponde dei laghi pubblici costituiscano beni demaniali (n. 108).

**ENTI E BENI ECCLESIASTICI** — I) Se gli edifici destinati al culto pubblico siano compresi di per sé, tra i beni demaniali o tra quelli soggetti al regime proprio del demanio pubblico (n. 24). — II) Se agli edifici medesimi si applichi la norma dell'art. 879 cod. civ., che pone una limitazione al diritto di appoggio o alla costruzione di aderenza (n. 24).

**ESPROPRIAZIONE PER P. U.** — I) Se il decreto legislativo di espropriazione, contenente l'ordine di immediata occupazione, costituisce, per l'Ente di riforma, titolo sufficiente alla presa di possesso del terreno, oppure sia, all'uopo, necessario notificare al proprietario un vero e proprio atto formale (n. 105). — II) Se l'art. 6 della legge Sila possa interpretarsi come uno dei principi direttivi delle leggi delegate, recanti gli ordini di espropriazione (n. 105). — III) Se tra espropriante ed espropriato le spese di perizia debbano essere ripartite in ogni caso ove la differenza fra indennità di perizia e indennità offerta non sia maggiore o minore di un decimo (art. 37-39 comma della legge 20 marzo 1865, n. 2687). (n. 106). — IV) Se il criterio di valutazione dell'indennità di occupazione preparatoria dell'espropriazione definitiva, che sia commisurata, cioè, all'interesse legale annuo sull'importo capitale dell'esproprio stesso, si applichi solo quando il valore economico degli immobili, determinato non tenendo conto delle variazioni intervenute nel potere di acquisto, sia rimasto invariato dalla data dell'occupazione (n. 107).

**FALLIMENTO** — Se l'Amministrazione possa sospendere il pagamento dei crediti tuttora vanati da un'Impresa, già assuntrice dei lavori, in stato di fallimento, al fine di garantirsi il recupero della quota di risarcimento di danni facente carico all'Impresa fallita, essendo l'Amministrazione medesima, condannata in solido con la prima, tenuta a risarcire per intero gli aventi diritto (n. 19).

**GUERRA** — I) Se il Trattato di pace concluso fra lo Stato italiano e le Potenze Alleate e le disposizioni economiche e finanziarie relative alla Libia, emanate dall'Assemblea Generale dell'O.N.U. con la Risoluzione del 15 dicembre 1950 abbiano modificato l'obbligo, derivante dall'Amministrazione della Difesa del giudicato penale del Tribunale Militare di Guerra di Tripoli, di risarcire i danni derivanti dalla morte, avvenuta nel 1941, di un cittadino libico, rimasto vittima di un incidente ad opera di un trattore dell'Esercizio (n. 128). — II) Se le persone fisiche o giuridiche non tedesche, interessate in società tedesche, abbiano un diritto vero e proprio a che i beni delle medesime non siano venduti o, dopo la liquidazione, alla parte di prezzo corrispondente al loro interesse (n. 129). — III) Quale sia il periodo in cui è richiesta la proprietà delle azioni, affinché possa farsi valere l'interesse « indiretto » sui beni delle società tedesche da parte di persone fisiche o giuridiche non tedesche (n. 129).

**IMPOSTE E TASSE** — I) Se agli effetti penali, la mancanza di prova legale del pagamento dell'imposta sia equiparata al mancato pagamento dell'imposta medesima (n. 256). — II) Se, per effetto delle convenzioni di abbonamento e degli atti di determinazione, la decorrenza dei termini di prescrizione dei tributi debba avere inizio dalla data degli atti stessi, ovvero dalla scadenza delle singole rate oppure dalla fine del periodo previsto nella convenzione (n. 257). — III) Da quale data decorra la prescrizione dell'imposta ove la convenzione sia stata stipulata successivamente all'anno cui si riferisce il tributo. (n. 257). — IV) Da quale data decorra il termine prescrizionale del diritto dell'Amministrazione finanziaria di procedere alla liquidazione definitiva del tributo, fissato in via provvisoria nella convenzione di abbonamento, in seguito agli eventi che possano determinarne un conguaglio in aumento o in diminuzione (n. 257).

**IMPIEGO PRIVATO** — I) Se le forme di licenziamento proprio del contratto d'impiego privato a tempo indeterminato, previste e regolate anche dal codice civile agli articoli 2118 e 2119, siano applicabili al rapporto d'impiego pubblico nel caso in cui esso sia sottoposto alle disposizioni della legge sull'impiego privato (n. 36) — II) Se i principi generali propri del rapporto pubblico vengano meno in dipendenza dell'assoggettamento alle disposizioni della legge sull'impiego privato (n. 36).

**IMPIEGO PUBBLICO** — I) Se il provvedimento amministrativo con il quale si determina unilateralmente la cessazione di un rapporto di pubblico impiego, pervenuto al carattere di stabilità, esiga per sua natura la motivazione almeno generica (n. 378). — II) Se le forme di licenziamento proprie del contratto di impiego privato a tempo indeterminato, previste e regolate anche dal Codice civile agli articoli 2118 e 2119, siano applicabili al rapporto d'impiego pubblico nel caso in cui esso sia sottoposto alle disposizioni della legge sull'impiego privato (n. 378). — III) Se i principi generali propri del rapporto pubblico vengano meno in dipendenza dell'assoggettamento alle disposizioni della legge sull'impiego privato (n. 378). — IV) Se sia possibile il licenziamento *ad nutum* di un dirigente dell'Istituto Poligrafico dello Stato, atteso che il licenziamento stesso è sottoposto alla ratifica del Ministro delle Finanze (n. 378). — V) Se sia dovuta alcuna indennità previdenziale o di licenziamento all'impiegato in conseguenza della cessazione del « comando » presso un Ente Pubblico disposta in seguito a richiesta dell'Amministrazione di provenienza (n. 379). VI) Se la circostanza della permanenza in servizio del personale senza soluzione di fatto implichi di per sé la nullità della risoluzione del rapporto e della relativa liquidazione, intervenuti all'atto dell'affidamento di nuovi compiti all'Ente da cui dipende il personale medesimo (n. 380). — VII) Se la riassunzione del personale degli enti economici dell'Agricoltura presso l'Ufficio in liquidazione debba considerarsi come assunzione *ex novo* tutti gli effetti (n. 380). — VIII) Se la possibilità di una riassunzione da parte di una Amministrazione diversa, prevista dall'art. 3 della legge 29 dicembre 1950, n. 1079; sussista solo quando si tratti di amministrazione dello Stato, ovvero anche quando si tratti di enti pubblici distinti (n. 380). — IX) Se le norme della legge n. 1079 del 1950 siano applicabili ove il licenziamento del personale sia stato non effetto di soppressione o di riduzione di uffici ma della soppressione dell'Ente (n. 380).

**LEGGI DECRETI E REGOLAMENTI** — Se l'art. 6 della legge Sila possa interpretarsi come uno dei principi direttivi delle leggi delegate, recante gli ordini di espropriazione (n. 11).

**LOCAZIONI** — I) Se siano impugnabili per difetto di giurisdizione le ordinanze emesse dal Pretore ai sensi degli artt. 33 e 34 della legge 23 maggio n. 253, in relazione allo sfratto, intimato dall'Amministrazione, da locali appartenenti al Demanio o al patrimonio indisponibile dello Stato e assegnati in concessione (n. 84). — II) Se le disposizioni di cui all'art. 2 (4° comma) del d.l. 21 dicembre 1951, n. 1358, convertito nella legge 16 febbraio 1952, n. 58, recante norme sulle locazioni di immobili urbani siano applicabili anche a favore del proprietario di un solo immobile locato ad uso diverso da quello di abitazione e non destinato all'esercizio di attività artigiane (n. 85).

**MONOPOLIO** — I) Se le carte da giuoco siano assimilabili ai generi di monopolio (n. 24). — II) Se le infrazioni al r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3277 sulle carte da giuoco, ancorchè punibili con la pena pecuniaria della multa, siano soggette alla definizione amministrativa, prevista dalla legge 3 gennaio 1951, n. 27 (n. 24).

**NOTIFICAZIONE** — I) Se, ai sensi dell'art. 139 c.p.c. la persona cui l'Ufficiale giudiziario consegna l'atto, debba essere non soltanto dipendente del notificando, ma altresì addetta alla casa di residenza di questi (n. 11). — II) Se, per potersi configurare il domicilio speciale eletto, di cui all'art. 47 c.p.c., occorra indicare non solo genericamente la città, ma la persona o l'ufficio, che funge da domiciliatario o, in genere, ove si elegge domicilio (n. 11).

**POLIZIA** — Se le Avvocature Distrettuali dello Stato possano richiedere direttamente informazioni all'Arma dei Carabinieri ed agli altri organi di polizia (n. 7).

**PORTI** — I) Se, ai sensi dell'art. 68 cod. nav. sia legittima l'ordinanza, con la quale il Comandante di un porto limiti nell'ambito del porto stesso, e del demanio marittimo, la libera concorrenza nell'esercizio di attività artigiane, commerciali e industriali (n. 5). — II) Se le somme da versarsi alla Compagnia Portuale ai sensi della tariffa per lo sbarco e per l'imbarco delle merci nel porto di Napoli possano considerarsi comprese nella voce contributi, annoverata tra quelle coperte dal 24% a favore dell'impresa assuntrice del servizio stesso (n. 6).

**POSTE** — Se sia sufficiente l'autorizzazione del giudice tutelare per la riscossione dei titoli postali di risparmio, appartenenti ad interdicensi. (n. 44).

**RAPPORTI DI LAVORO** — Se le indennità previste dagli artt. 2118 e 2120 cod. civ., spettino agli eredi del prestatore di lavoro, *jure proprio* o *jure hereditario* (n. 28).

**REGIONI** — I) Se in base alle disposizioni del codice civile, siano da trascrivere gli atti, con cui, in applicazione delle disposizioni costituzionali degli Statuti speciali, viene attuato il trasferimento dei beni disponibili dello Stato e delle Regioni (n. 50). — II) Se l'elenc-

nistrazione (art. 109, Cost. 8 settembre 1943) — Per essere Fiscal de Estado si richiedono le stesse condizioni valevoli per essere ministro della Corte di Giustizia; valgono le stesse immunità. Il Fiscal è designato dal Potere Esecutivo con accordo della Legislatura; egli può essere rimosso per gli stessi motivi e con le stesse forme stabilite per i magistrati del Potere giudiziario. Il Fiscal de Estado non può esercitare la professione di avvocato (art. 110, ivi).

MENDOZA. Vi sono uno o più *Fiscales* di Stato, incaricati della difesa, dinanzi ai giudici ed alle Amministrazioni, dei beni pubblici e privati della Provincia e del patrimonio dello Stato; essi possono domandare la nullità o incostituzionalità di leggi, decreti, regolamenti, contratti o risoluzioni contrari alle norme costituzionali della Provincia, nel solo interesse della legge o in difesa degli interessi dello Stato provinciale. La domanda in nullità non sospende gli effetti dell'esecuzione della norma impugnata, salvo espressa domanda del *Fiscal* di Stato e motivata risoluzione del Tribunale. I *Fiscales* sono anche parte nelle cause dinanzi al Tribunale dei conti (art. 160, Costit. 31 maggio 1949).

SALTA. Vi è un *Fiscal de Estado*, incaricato di difendere il patrimonio dello Stato; egli è parte legittima nei giudizi contenzioso-amministrativi ed in tutti quelli che tocchino gli interessi ed i beni della Provincia. Il *Fiscal* ha competenza a chiedere la nullità di qualsiasi legge, decreto, ordinanza, contratto o risoluzione, contrari alle norme costituzionali o che in qualunque forma, possano pregiudicare gli interessi della Provincia — Il *Fiscal* è anche consulente (*asesor*) legale del Potere Esecutivo. Vi sono anche procuratori dello Stato (procuratore fiscale) incaricati ad intervenire nei giudizi concernenti gli interessi od i beni della Provincia secondo le assegnazioni del Potere Esecutivo; essi sono nominati e rimossi da quest'ultimo (art. 173, Cort. 1° giugno 1943) — Per essere *Fiscal de Estado* occorrono gli stessi requisiti valevoli per i giudici di prima istanza: il *Fiscal* gode delle stesse immunità dei membri del Potere giudiziario; egli non può esercitare la professione di avvocato; è nominato e rimosso dal Potere Esecutivo, con accordo del Senato (art. 174 ivi).

S. JUAN. L'art. 92, n. 4, della Costit. 4 giugno 1949, distingue chiaramente i titolari del ministero pubblico dal *Fiscal de Estado*; quelli e questo sono nominati dal Potere Esecutivo, con *acuerdo* della Camera dei rappresentanti.

S. LUIS. La Costit. 8 giugno 1949, art. 127, distingue il Procuratore Generale, i *fiscales* ed i *defensores ufficiali*, nominati dal Potere Esecutivo, con *acuerdo* della Legislatura.

SANTA FÈ. Vi è un *Fiscal* di Stato, che è il difensore legale della Pubblica Amministrazione; esso difende il patrimonio provinciale e si costituisce come parte legittima nei giudizi contenzioso-amministrativi ed in tutti quelli in cui si discutono interessi della Provincia (art. 80, Costit. 25 agosto 1949). Il *Fiscal* è designato direttamente dal Go-

verno con *acuerdo* legislativo; dev'essere argentino di nascita, avere trent'anni di età, possedere laurea di avvocato rilasciata in una università nazionale e dieci anni di esercizio professionale (ivi, art. 81). Il *Fiscal* di Stato esercita le sue funzioni sino al giorno in cui cessi il Governatore dal suo mandato; esso non può essere rimosso se non in seguito a giudizio politico, per delitto nel disimpegno delle sue funzioni, mancanza di adempimento ai doveri della sua carica o per delitti comuni; il *Fiscal* possiede le stesse immunità ed incompatibilità dei legislatori.

SANTIAGO DEL ESTERO. Vi è un *Fiscal* di Stato, incaricato di difendere il patrimonio dello Stato; esso è parte legale e necessaria nei giudizi contenzioso-amministrativi ed in tutti quelli in cui siano in discussione interessi dello Stato (art. 100, Costit. 12 agosto 1949). Per essere *Fiscal* di Stato si richiedono le stesse condizioni valevoli per i giudici di prima istanza; il *Fiscal* non può essere rimosso che per le stesse cause e condizioni valevoli per i giudici di prima istanza; la nomina spetta al Potere esecutivo, che vi provvede con *acuerdo* del Parlamento; il *Fiscal* dura in carica per sei anni; è inamovibile solo se è confermato (art. 101).

TUCUMÀN. il n. 5 dell'art. 24 della Costit. 7 giugno 1949 distingue il *ministro fiscal*, gli agenti *fiscales*, ed i *defensores* dello Stato; questi sono nominati dal Governatore con *acuerdo* del Senato.

Il *Fiscal de Estado* è, negli Stati argentini, un istituto da non confondersi col pubblico ministero nè con gli *agentes fiscales* (finanziari); esso sostituisce i *defensores de Estado*, quando la Costituzione non ne parli.

Non ci sono pervenute le Costituzioni 1952 degli Stati Eva Perón e Presidente Perón.

## AUSTRALIA

Riesce impossibile staccare l'analisi dal corpo giuridico della Gran Bretagna e del *Commonwealth* britannico, al quale appartiene del resto il *Commonwealth* di Australia.

Il *Commonwealth* di Australia è composto di sei Stati (New South Wales, Queensland, South Australia, Tasmania, Victoria e Western Australia); ci occuperemo qui anche del territorio di Papua e New Guinea, il quale forma un'amministrazione unica (Papua and New Guinea Act, 1949), succeduta ad un'amministrazione unica provvisoria (Papua New Guinea Provisional Administration Act, 1945-46). L'amministrazione dell'*Australian Capital Territory* rientra in quella del *Commonwealth*, specie per quanto concerne il Ministero dell'Interno; il *Northern Territory of Australia* rientra altresì nell'amministrazione del *Commonwealth* di Australia.

Divideremo la trattazione, sia per quanto riguarda la responsabilità dell'Amministrazione verso terzi (A) e sia per quanto ne riguarda la difesa (B), in otto capitoletti:

1. Australia (Commonwealth of).
2. New South Wales (State of).
3. Queensland (State of).

4. South Australia (State of).
5. Tasmania (State of).
6. Victoria (State of).
7. Western Australia (State of).
8. Papua and New Guinea (Territory of).

Il potere esecutivo fa capo (is vested in) alla Corona inglese ed è esercitato dal Governatore generale per il *Commonwealth* di Australia (art. 61, Cost. 9 luglio 1900, atto del Parlamento inglese); da un Governatore (che non ha subordinazione gerarchica con il Governatore generale) in *New South Wales* (New South Wales Constitution Act, 1855; consol. 1938), in *Queensland* (Constitution Act n. 38 del 1867; consolid. 1936), in *South Australia* (Constitution Act n. 2 del 1855-1856; consol. 1936), in *Tasmania* (Constitution Act n. 17 del 1854; consol. 1934) ed in *Western Australia* (Western Australia Constitution Act 1880; consol. 1921); da un Amministratore in *Territory of Papua and New Guinea* (Papua and New Guinea Act, 1949). Per quanto riguarda le altre caratteristiche costituzionali rinviamo a *The Statesman's Yearbook* di S. H. Steinberg, Mac Millan, London, 1954, per il *Commonwealth* di Australia (p. 439 e seg.), per gli *States* (p. 466 e seg.), per il *Territory of Papua and New Guinea* (p. 512 e seg.), ed alle bibliografie di Hedberg, Peaslee, Crisp, Paton.

La teoria ortodossa (Paton) considera attualmente la Corona (*Crown*) come una ed indivisibile; il *Commonwealth* e gli Stati hanno personalità legale soltanto attraverso la Corona; è pertanto possibile che la Corona *agisca* in nome ed in favore del *Commonwealth* di Australia o degli Stati (*in right of*) contro lo stesso *Commonwealth* od i singoli Stati (ved. *The Federation and Suits between Governments*, in «*Jour. of Comparative Law*», 1935, 17, p. 163).

La storia costituzionale della Gran Bretagna mostra lo sviluppo logico e giuridico del concetto e dell'istituto della irresponsabilità (*tortious immunity*) della Pubblica Amministrazione (Corona), verso i terzi per gli atti commessi in frode o per negligenza (*in torts*) dai propri dipendenti (*servants*) nell'esercizio della funzione (*duty*); per la responsabilità contrattuale (*in contracts*) veniva concessa una autorizzazione a procedere (*fiat*) dallo *Attorney General* (che non è proprio il «*Parquet*» francese od il nostro Procuratore generale) su domanda dell'interessato (*Petition of Right Act*, 1860). Le aspre critiche del sistema portarono alla legge sulla responsabilità della Corona sia *in contracts* e sia *in torts* (*Crown Proceedings Act* del 31 luglio 1947, che abolì la richiesta di autorizzazione a procedere contro l'Amministrazione); cadeva così il principio che la Corona non potesse sbagliare (*The King can do no wrong*) o che non si potesse agire in giudizio contro la stessa *fountain of justice*, e cioè contro la stessa Corona (*The subject has no right against the King*).

Il sistema funzionale dello *Attorney General* in Australia (*Commonwealth e States*) è quello stesso inglese; lo *Attorney General* è un *Officer of the Crown*; la Corona è presente nelle proprie corti per la difesa dei suoi interessi a mezzo dello *Her Majesty's Attorney General* (*The King sues by his attorney*; *the Attorney sues for the King*); lo *Attorney General*

rappresenta la Corona in ogni materia in cui sono in questione diritti aventi carattere pubblico (*in all matters in which rights of a public character come into question*).

In Inghilterra lo *Attorney General* è sostituito (per assenza o malattia) dal *Solicitor General*; lo *Attorney General* ed il *Solicitor General* sono (assieme al *Lord Advocate* per la Scozia ed il *Solicitor General* per la Scozia) *law officers* (carica politica) facenti parte del Governo, ma non sono Ministri di Gabinetto nè Ministri non in Gabinetto; essi sono nominati dalla Corona a far parte del Governo su raccomandazione del Primo Ministro. Nel *Commonwealth of Australia* invece lo *Attorney General* fa parte del Gabinetto ed il *Solicitor General* è un semplice funzionario (*civil servant*); negli Stati la posizione varia di poco, come vedremo.

Occorre ricordare, per quanto andremo esponendo, che in Inghilterra operano, in difesa dell'Amministrazione, *Solicitors to public departments* (per alcuni Ministeri) (*Attorneys and Solicitors Act*, 1874), un *Treasury Solicitor* (*Treasury Solicitor Act*, 1876); vi è poi, per le procedure criminali, un *Director of Public Prosecutions* (*Prosecution of Offences Act*, 1908), che opera sotto le direttive dello *Attorney General* (ved. *Prosecution of Offences Regulations* 1946, n. 1467); nelle cause dell'Ammiragliato ed in quelle matrimoniali e testamentarie la Corona è rappresentata da un *Queen's* (o *King's*) *Proctor* (carica tenuta dal *Treasury Solicitor*) (usi e *Matrimonial Causes Act*, 1950). Di fronte al ceppo giuridico originario vedremo la situazione del *Commonwealth of Australia*, degli Stati e dei Territori, appena accennando alla materia penale.

## 1. COMMONWEALTH OF AUSTRALIA.

A) L'art. 78 della Costituzione del *Commonwealth* del 9 luglio 1900 (nel cap. III, relativo alla *Judicature*) stabiliva che il Parlamento avrebbe potuto con leggi concedere il diritto di procedere in giudizio contro il *Commonwealth* o lo Stato nelle materie rientranti nella competenza del potere giudiziario: era la prima breccia al principio della improcedibilità contro la Corona, improcedibilità assoluta *in torts* e relativa (necessità del *fiat* e della *petition of right*) *in contracts*. La parte IX del *Judiciary Act* 1903, intitolata alle «*Azioni per e contro il Commonwealth e gli Stati*» (*Suits by and against the Commonwealth and the States*) accogliendo il suggerimento costituzionale, concedeva il diritto di procedere in giudizio contro il *Commonwealth* australiano sia in materia contrattuale (*in contracts*) e sia in materia extracontrattuale (*in torts*) senza la necessità di una apposita richiesta (*petition of right*) o della autorizzazione dello *Attorney General* (*fiat*). Vedremo che non tutti gli Stati australiani, al 1955, si trovano nella stessa situazione. Il principio della procedibilità è stato accolto, in ordine di tempo, dalla Unione del Sud Africa (*Crown Liability Act* n. 1 del 1910), dalla Nuova Zelanda (*Crown Proceedings Act* n. 54 del 1950), dalla Unione del Canada (*Crown Liability Act*, 1953, ch. 30) (e precedentemente da alcuni Stati del Canada); in Ceylon la Corona è ancora

esente da responsabilità *in torts* (art. 1034, *Laws of England*, di Halsbury, Butterworth, London, 1953, vol. 5, p. 468); in India si distingue la procedibilità contro la Corona in materia di diritto privato dalla improcedibilità in materia di diritto pubblico (art. 284 e seg., Costit. 1949; ved. H. STREET, *Governmental Liability. A comparative study*, At the University Press, Cambridge, 1953, p. 7).

Seguiamo il Judiciary Act 1903 (25 agosto) n. 6, con le integrazioni al 1950 (Judiciary Act, 1903-1950). Chiunque abbia motivo di dolersi contro il *Commonwealth*, sia *in contract* e sia *in tort*, può per tale doglianza procedere in giudizio contro il *Commonwealth* dinanzi alla Corte Suprema (*High Court*) del *Commonwealth* ed innanzi alla Corte Suprema (*Supreme Court*) dello Stato in cui la doglianza ha avuto origine (art. 56). Uno Stato, che abbia motivi di doglianza contro il *Commonwealth*, sia *in contract* e sia *in tort*, può per tale doglianza procedere in giudizio contro il *Commonwealth* innanzi alla Corte Suprema del *Commonwealth* (art. 57). Chiunque abbia motivo di doglianza contro uno Stato, sia *in contract* e sia *in tort*, può, per tale doglianza, ove la Corte Suprema di Australia abbia nella materia giurisdizione originaria o questa le possa essere in seguito attribuita, procedere in giudizio contro lo Stato innanzi alla Suprema Corte dello Stato oppure dinanzi alla Suprema Corte di Australia (art. 58). Uno Stato, che abbia motivo di doglianza contro un altro Stato, può per tale doglianza convenire tale Stato dinanzi alla Corte Suprema di Australia (art. 59). Nell'azione contro uno Stato dinanzi alla Corte Suprema di Australia, questa può concedere un ordine di non far luogo a procedere (*writ of injunction*) contro lo Stato e contro i funzionari dello Stato e le persone che agiscono comunque in suo nome (art. 60). Le azioni in favore del *Commonwealth* sono iniziate in nome del *Commonwealth* dallo *Attorney General* o da altra persona da questi incaricata (art. 61). Le azioni in favore di uno Stato sono iniziate in nome dello Stato dallo *Attorney General* dello Stato o da altra persona da questo incaricata (art. 62). Ove il *Commonwealth* od uno Stato siano parti in giudizio, gli obblighi di procedura, in favore del *Commonwealth* o dello Stato, spettano allo *Attorney General* del *Commonwealth* o dello Stato, o possono essere affidati ad una persona da questi nominata (articolo 63). Nei giudizi in cui sia parte il *Commonwealth* od uno Stato, la posizione procedurale delle parti è al sommo grado identica ed il giudizio seguirà, anche per le spese da addossare all'una od all'altra parte, come si trattasse di un giudizio tra privati (art. 64). Non è ammessa la procedura di esecuzione contro i beni e le entrate del *Commonwealth* o di uno Stato per i giudizi in parola; ove una sentenza sia emessa contro il *Commonwealth* od uno Stato, il *Registrar* rilascerà un certificato attestante, a mezzo di apposito modulo, che la causa è stata definita a favore di una parte determinata (art. 65). Sulla avvenuta notificazione del certificato stesso, che attesti che il giudizio si sia concluso in sfavore del *Commonwealth* o di uno Stato, il Tesoriere del *Commonwealth* o dello Stato provvederà a disporre il pagamento delle somme legalmente disponibili (art. 66). L'esecuzione contro i pri-

vati a favore del *Commonwealth* o di uno Stato avviene con le procedure valedoli tra privati (articolo 67).

Lo stesso Judiciary Act 1903-1950 stabilisce che presso la Cancelleria Principale (*Principal Registry*) della Corte Suprema di Australia vi è un funzionario chiamato *Principal Registrar* (art. 51 n. 1); presso le Cancellerie distrettuali vi sarà un *District Registrar* (art. 51, n. 2); altri funzionari possono essere aggiunti. Il *Principal Registrar* ed i *District Registrars* possono ricevere giuramenti ed eseguire altri obblighi ad essi particolarmente assegnati dai regolamenti (*rules*) o da una speciale ordinanza della Corte (art. 52). Un allegato dello Judiciary Act regola il modulario di esecuzione al cui rilascio è obbligato il *Registrar*.

L'art. 75 della Costituzione 1900 del *Commonwealth* riporta alla originaria competenza della Suprema Corte di Australia i giudizi in cui il *Commonwealth* è parte od i giudizi fra Stati o tra persone residenti nei vari Stati o tra uno Stato ed un residente di altro Stato; giacchè la legislazione degli Stati sulla procedibilità contro la Corona non è identica, è sorto il problema circa l'identificazione della legge applicabile. Per la discussione sull'argomento ved. PATON: *The Commonwealth of Australia*, Stevens, London, 1952, p. 17 e seg.

Si riportano qui alcuni punti giurisprudenziali:

1° Perchè il *Commonwealth* sia responsabile *in tort* per un suo funzionario occorre che tra il *Commonwealth* ed il suo funzionario esista un rapporto a cui sia applicabile il principio « respondeat superior » (in Paton, op. cit., p. 86); 2° il *Commonwealth* sfugge alla responsabilità ove la condotta del funzionario abbia avuto carattere discrezionale sia secondo una legge e sia secondo la pratica giurisprudenziale (*common law*) (ivi, p. 86 e 87); 3° l'esecuzione di una norma regolamentare, poi dichiarata *ultra vires* dal *Privy Council*, rende responsabile l'Amministrazione per danno ai terzi (James versus Commonwealth, *Commonw. Law Reports*, 1939, vol. 62, p. 339; in Paton, p. 87); 4° la Corona non è penalmente responsabile giacchè essa non può perseguire ed essere perseguita e giacchè essa stessa ha il diritto di rimettere la pena (Cain versus Doyle, *Commonw. Law Reports*, 1946, n. 72, p. 409; in Paton, p. 88; ved. FRIEDMANN: *Modern Law Rev.*, 1946, n. 13, p. 24; ved. The Australian Law Journal, vol. 20, 1946-47, p. 271); 5° il giudicato non vincola l'Amministrazione per responsabilità contrattuale sino alla provvista dello stanziamento adeguato da parte del Parlamento (Commonwealth and Central Wool Committee v. Colonial Combing Co. Ltd, 1922, in The Australian Digest, 1825-1933, vol. 6, 1935, p. 20); 6° il contratto con l'Amministrazione non è nullo ma questa non risponde sino a che il Parlamento non abbia consentito l'apposito stanziamento (Kidman v. Commonwealth, 1925, The Australian Digest, 1825-1933, vol. 6, 1935, p. 23); 7° le corti possono conoscere della condotta ministeriale soltanto nei casi di illegalità e nel resto i ministri sono responsabili verso la Corona ed il Parlamento (Theodore v. Duncan, 1919, The Australian Digest, 1825-1933, vol. 6, 1935, p. 35).

Per la materia giurisprudenziale concernente la procedibilità contro il *Commonwealth* ved. p. 1062

e seg. di The Australian Digest; ved. la voce *Crown*, in vol. 6 di The Australian Digest 1825-1933. Per le questioni concernenti il pubblico impiego vedere Paton, op. cit., p. 91; ved. la giurisprudenza citata da H. STREET, *Governmental Liability*, Cambridge, Univ. Press, 1953, p. 208. Importante materiale giurisprudenziale, per quanto concerne i *public bodies, boards, commissions*, ed in genere *statutory instrumentalities of Crown*, in J. M. JELBART; *Public Bodies and the Crown's Immunity from Statute*, in The Australian Law Journal, vol. 5, 1931-32, p. 216 e seg.; ved. C. J. LOWE: *The Liability of the Crown in Tort*, in The Australian Law Journal, vol. II, 1937-38, p. 402 e seg.

B) Lo *Attorney General* fa parte del Gabinetto ministeriale; è scelto dal Governatore generale su proposta del Primo Ministro (art. 62, Costit. 1900); esso è il capo dello *Attorney-General's Department*. Secondo il *Solicitor General Act* n. 28 del 1916 il Governatore generale nomina il *Solicitor-General of the Commonwealth*: questi assolve alle particolari attribuzioni che gli conferisce la legge ed a quelle che gli sono conferite dallo *Attorney General* (art. 2). Lo *Attorney*, con apposito decreto da pubblicare nella *Gazette*, può delegare alcune sue funzioni al *Solicitor General* e le azioni di questo sono espletate come se fossero compiute direttamente dallo *Attorney General* (art. 3). Il *Solicitor-General* è un funzionario (*civil servant*) della Corona; lo *Attorney General* riveste invece una carica politica. In *The Federal Guide* (august 1953, Commonw. Govern. Printer, Canberra) troviamo, fra le altre, elencate le seguenti funzioni dello *Attorney General* (p. 35-37): 1° amministrazione della giustizia; 2° risoluzione delle questioni concernenti il pubblico impiego; 3° consulenza legale per la Pubblica Amministrazione; 4° azione inquisitiva e prosecuzione in giudizio per i delitti previsti dalla legge del *Commonwealth*; 5° difesa giudiziaria del *Commonwealth*; 6° massimario dei tribunali del *Commonwealth*. Oltre il *Solicitor General*, vi sono nel *Department* un *Crown Solicitor* ed un sostituto; rappresentanti del *Crown Solicitor* si trovano in Sidney, Melbourne, Brisbane, Adelaide, Perth, Tonsville, Darwin. In sostanza, attraverso il *Solicitor General* ed il *Crown Solicitor* lo *Attorney General* è un Avvocato generale dello Stato: esso è attore o convenuto e provvede a tutti gli obblighi di procedura (art. 61-63, Judiciary Act, 1903-1950); può però nominare per la difesa giudiziaria una qualunque persona (art. 63, Judiciary Act, 1903-1950); secondo la pratica inglese, le corti esercitano nei suoi confronti gli stessi poteri che hanno verso i privati ed i loro difensori (articolo 806, Halsbury's Laws Of England, vol. 7, Butterworth, London, 1954, p. 382); l'opinione dello *Attorney General* o del suo delegato, *Solicitor General*, vale quanto quella di qualsiasi avvocato (art. 64, Judiciary Act, 1903-1950); le corti non potrebbero costringerlo a testimoniare. Lo *Attorney General* redige i progetti di legge a mezzo di un *Parliamentary Draftsman* e di un *Principal Assistant Parliamentary Draftsman*. Lo *Attorney General* del *Commonwealth* può intervenire, in qualsiasi stadio della causa presso una Corte di uno Stato, in materia costituzionale o d'interpretazione della Costituzione, chiedendo che il giudizio sia rimesso

alla Suprema Corte di Australia (art. 40, Judiciary Act, 1903-1950). Il *Crown Solicitor* per il *Commonwealth* può esercitare non solo presso le Corti federali od una Corte che abbia giurisdizione federale, ma presso ogni Stato, anche se non sia iscritto come *Solicitor* per un determinato Stato (art. 50, Judiciary Act, 1903-1950).

Gli art. 69 e seg. del Judiciary Act 1903-1950 disciplinano la condotta dello *Attorney General* negli affari penali; egli nomina, sulla certificazione di povertà, l'avvocato di difesa dell'imputato privo di mezzi (n. 3, art. 69, Judiciary Act, 1903-1950). Lo *Attorney General* agisce a mezzo di un *Public Prosecutor* (ved. *Crimes Act* 1914-1941; J. V. BARRY, G. W. PATON and G. SAWER, *An introduction to the Criminal Law in Australia*, Mac Millan, 1948, vol. 6 di «English Studies in Criminal Science»).

Lo *Attorney General* od il *Solicitor General* o persona da essi incaricata riceve particolari attribuzioni di controllo sulle liti giudiziarie sia contro privati che contro il *Commonwealth* e gli Stati in particolari materie o questioni sorte durante la guerra; le liti sono soggette ad una previa autorizzazione da parte di quelle autorità (ved. *War Precautions Regulations* ed il *Legal Proceedings Control Act* 1919).

La consulenza per le Amministrazioni è propria dello *Attorney General*; la Suprema Corte di Australia ha rifiutato di dare pareri su questioni astratte di diritto (1921, Common Law Reports, n. 29, p. 257); è particolare il fatto che lo *Attorney General* di uno Stato è il difensore costituzionale dei cittadini di quello Stato e può, in loro nome, iniziare azione dinanzi alla Suprema Corte di Australia per la dichiarazione d'illegalità di una legge federale interferente con la legge di uno Stato; lo stesso vale circa la illegalità di una legge di altro Stato (*Attorney General for Victoria versus The Commonwealth*, 1945, n. 71, di Commonwealth Law Reports, p. 237; ved. nota k a p. 656 di Halsbury's Laws of England, vol. 5, 1953; ved. discussione in Paton, op. cit., p. 193).

La giurisdizione in equità ha sviluppato, in Inghilterra, due rimedi, seguiti dalla pratica australiana, per la dichiarazione dei limiti e dei poteri legali della Corona e delle pubbliche autorità (*declaratory judgement*) e per la protezione degli interessi dei cittadini contro le violazioni da parte delle pubbliche autorità (*injunction*); tali rimedi sono portati contro lo *Attorney General*; lo stesso *Attorney General* può agire con tali rimedi contro la pubblica autorità; la giurisprudenza ha stabilito che la cattiva fede, la parzialità ed il capriccio costituiscono un esercizio *ultra vires* di poteri delegati. Ved. *High Court Rules*, Order IV. La competenza appartiene ai giudici ordinari; in materia costituzionale il *declaratory judgement* è dato dalla Suprema Corte di Australia su ricorso dello *Attorney General* dello Stato prima che la legge inconstituzionale del *Commonwealth* venga proclamata (*Attorney General for Victoria*, 1945, ved. sopra; *Toowoomba Foundry Pty. Ltd versus Commonwealth*, 1945, n. 71, Commonwealth Law Reports, p. 545; ved. Paton, op. cit., p. 101, nota 92).

Sulla giurisprudenza in genere riguardante lo *Attorney General* vedere *Law Officers*, p. 62 e seg., di

The Australian Digest, 1825-1933, Brisbane, 1935, ed anche voce *Crown*. Ved. inoltre Arbitration Public Service Act 1920; Bills of Exchange Act 1906-36; Bankruptcy Act 1924-48; Copyright Act 1912-35; High Court Procedure Act 1903-50; Matrimonial Causes Act 1945; Patents Act 1903-46; State and Territorial Laws and Records Recognition Act 1901-1928; Statute of Westminster Adoption Act 1942).

## 2. NEW SOUTH WALES

A) È riconosciuta la responsabilità civile della Pubblica Amministrazione sia *in contracts* e sia *in torts* (Claims against Government and Crown Act n. 27 del 1912). È garantita in tal modo qualsiasi persona avente comunque una giusta lagnanza da opporre (*any just claim or demand whatever*) contro l'Amministrazione (art. 3). La Suprema Corte di New South Wales stabilì che la legge applicabile *in torts* a cui il *Commonwealth* è tenuto è quella applicabile in ogni Stato tra i privati cittadini al 25 agosto 1903, data dell'entrata in vigore del Judiciary Act del 1903 del Commonwealth australiano (ved. Musgrave versus Commonwealth, 1937, 57, Commonwealth Law Reports p. 514; 43, Australian Law Reports, p. 614; 11, Australian Law Journ., p. 153).

B) La posizione dello *Attorney General*, del *Solicitor General* e del *Public Prosecutor* è identica a quella del *Commonwealth*; lo *Attorney General* fa parte del Gabinetto ma le funzioni per l'amministrazione della giustizia spettano ad un apposito Ministro per la giustizia e Vicepresidente del Consiglio esecutivo. Il *Solicitor General* è un *civil servant*. Si ricorre ad una finzione, perchè si agisca contro l'Amministrazione pubblica; occorre infatti avanzare una *petition of right* al Governatore, il quale elegge un *nominal defendant* (residente di nome), che sostituisce la Corona; il *defendant* non è personalmente responsabile (art. 8, Claims against Gov. and Crown Act 27 del 1912). Nulla vieta poi che lo *Attorney General*, a mezzo del *Solicitor*, interponga il suo ufficio di difesa. La Suprema Corte di New South Wales è stata la prima ad affermare che lo *Attorney General* può comparire contro la Corona (Brown v. Commissioners for Railways, 1886, in The Australian Digest, 1825-1933, vol. 6, p. 62). Sui contrasti possibili tra *Attorney General* ed il *Defendant*, nominato dal Governatore, ved. Attorney General for the New South Wales v. Williams, 1910, in The Australian Digest, 1825-1933, vol. 6, p. 63-64.

Ved. Claims against Government Act, 1857; Common Law Procedure Act, 1899; Crimes Act 1900-1929; Marriage Act 1899-48; Matrimonial Causes Act 1899-1949; Supreme Court and Circuit Courts Act 35 del 1900; Supreme Court Procedure Act 1900.

## 3. QUEENSLAND.

A) È riconosciuta la responsabilità civile della Pubblica Amministrazione sia *in contracts* e sia *in torts* (Claims against Government Act 1866;

Supreme Court Act 1866). Il termine usato è generico come per New South Wales (art. 2).

B) La posizione dello *Attorney General*, del *Solicitor General* e del *Public Prosecutor* è simile a quella del *Commonwealth*; lo *Attorney General* fa parte del Gabinetto ministeriale. Per convenire l'Amministrazione occorre una *petition of right* al Governatore, il quale designa un *nominal defendant* (art. 2, Claims against the Government Act, 1866); il reclamante agisce contro il *defendant* dinanzi alle corti (art. 5). Si tratta di una finzione per salvare la contraddizione di vedere la Corona, fonte della giustizia, messa contro sè stessa. Nulla vieta che il *Crown Solicitor* interponga i suoi uffici in difesa della Corona, che sta dietro il *defendant*. Il *defendant* non ha alcuna personale responsabilità (art. 6).

Ved. anche Criminal code 1899-1922; Matrimonial Causes Jurisdiction Act, 1864 (Amendment 1923).

## 4. SOUTH AUSTRALIA.

A) È riconosciuta la responsabilità civile della Corona sia *in contracts* e sia *in torts*, e cioè in ogni caso di contestazione concernente una doglianza per motivi pecuniari (*all cases of dispute and difference, touching any pecuniary claim, between any subject of Her Majesty and Colonial Province of South Australia, which may have arisen, or may arise, within the said Province*) (Claimant's Relief Act n. 6 del 1853, art. 1; South Australia Supreme Court Act, 1935-52).

B) La posizione dello *Attorney General*, del *Solicitor General* e del *Public Prosecutor* è identica a quella che si rinviene nel *Commonwealth*; lo *Attorney General* è anche Ministro per l'Industria ed il Lavoro (*Attorney General and Minister of Industry and Employment*). Lo *Attorney General* non siede in Parlamento (Act 5 del 1873) ma le attribuzioni aggiunte glielo dovranno ormai permettere. Per convenire la Corona (e cioè la Pubblica Amministrazione) occorre avanzare al Governatore una *petition of right*; il Governatore designa un *nominal defendant* (art. 2, Claimants' Relief Act n. 6 del 1853; South Australia Supreme Court Act, 1935-52); il *defendant* non resta personalmente responsabile. Lo *Attorney General*, a mezzo del *Crown Solicitor*, presta gli uffici di difesa.

Ved. anche Criminal Law Consolidation Act, 1935-40; Matrimonial Causes Act, 1929-41.

## 5. TASMANIA.

A) È riconosciuta la responsabilità della Pubblica Amministrazione sia *in contracts* e sia *in torts*. L'art. 4 del Crown Redress Act del 1891 n. 24 stabiliva: Chiunque abbia o ritenga di avere una giusta lagnanza (*claim*) contro Sua Maestà in ordine ad un contratto intervenuto a nome di Sua Maestà oppure entro la competenza del Governo di Tasmania, od in dipendenza di atto od omissione, negligenza o colpa di un funzionario, agente o dipendente del

Governo di Tasmania, che avrebbe dato luogo ad una azione in diritto (*at law*) od in equità (*in equity*), (nel senso del diritto e della procedura inglese) tra privati, può avanzare dinanzi alla Corte della competente giurisdizione di Tasmania una supplica (*Supplication*), per la decisione del caso. L'art. 64 del Supreme Court Civil Procedure Act, 1932 (Part VI) ammette le azioni contro la Corona per i contratti, i quasi-contratti, ed i *torts*.

B) Lo *Attorney General*, il *Crown Solicitor* ed il *Public Prosecutor* hanno le stesse caratteristiche che nel *Commonwealth*; lo *Attorney General* è un ministro del Gabinetto. Lo *Attorney General* presta la sua difesa nei giudizi contro la Corona; non è stabilita la finzione del *nominal defendant*.

Ved. anche Criminal Code, 1924; Matrimonial Causes Act, 1919; Supreme Court Civil Procedure Act, 1932; Supreme Court Act, 1887 n. 36.

#### 6. VICTORIA.

A) La responsabilità della Pubblica Amministrazione è limitata ai contratti. Una volta era dubbia la stessa interpretazione giurisprudenziale; in certi casi si volle prescindere anche dagli art. 20-26 del vecchio Crown Remedies and Liability Act, 1915 (Daly v. Commonwealth, 1920, Australian Digest, vol. 6, p. 75); in altri casi si era detto che mancando all'Amministrazione l'autorizzazione del Parlamento a disporre un contratto, si sarebbe esclusa la stessa responsabilità contrattuale (Alcock versus Fergie, 1867, Australian Digest, 6, p. 78). L'art. 20 del Crown Remedies and Liability Act, 1928 n. 3665 parla in genere di azione (*claim*); l'art. 27 vuol chiarire che non si considera lagnanza (*claim*) o richiesta (*demand*) se non quella che abbia per presupposto un contratto. Una tale riserva ha creato vere perplessità quando si tratti di applicare la norma nei confronti di residenti in altri Stati, che ammettono la responsabilità dello Stato anche per i *torts*; avviene che per un medesimo evento (*tort*) il cittadino di Victoria è escluso dal risarcimento mentre il cittadino danneggiato (residente in altro Stato) è ammesso alla valutazione del *tort*.

B) Lo *Attorney General*, il *Solicitor General* ed il *Public Prosecutor* hanno la stessa posizione che nel *Commonwealth* australiano; lo *Attorney General* è un ministro del Gabinetto (*Attorney General*, *Minister in charge of Prices*, *Minister in charge of Immigration*). Per procedere contro l'Amministrazione occorre avanzare una *petition of right* alla suprema Corte di Victoria; è così iniziata la procedura (Crown Remedies and Liability Act, 1928). Il sistema, limitato ai contratti (salvo qualche incompatibile divagazione recente della giurisprudenza), deriva dal Parlamento l'autorizzazione a convenire la Corona e non ha bisogno della finzione del *nominal defendant*. Lo *Attorney General* presta la difesa dell'Amministrazione a mezzo del *Solicitor General*. Sulla possibilità del *Solicitor General* di delegare un *Deputy (Vice) Crown Solicitor*, ved. decis. High Court of Australia (in appello dalla Suprema Corte di Victoria) 66, Commonwealth Law Reports, 1942, p. 43 e seg.

Ved. anche Crimes Act, 1949; Justices Act, 1928; Legal Profession Practice Act, 1928; Marriage Act, 1928; Police Offences Act, 1928-49; Supreme Court Act, 1928.

#### 7. WESTERN AUSTRALIA.

A) È riconosciuta la responsabilità della Pubblica Amministrazione sia *in contracts* e sia in *torts* (Crown Suits Act, 1947); è pertanto stato chiarito il Crown Suits Act 1898, n. 9.

B) Lo *Attorney General*, il *Crown Solicitor* ed il *Public Prosecutor* hanno la stessa posizione che nel *Commonwealth* australiano. Al *Crown Solicitor* spetta la difesa della Corona; non vi è bisogno del *nominal defendant*.

Ved. Supreme Court Act, 1950; Criminal Code, 1945; Matrimonial Causes and Personal Status Code, 1948.

#### 8. PAPUA AND NEW GUINEA TERRITORY.

Bisogna distinguere: 1° periodo della separazione amministrativa dei due Territori. Era ammessa la responsabilità dell'Amministrazione sia *in contracts* e sia *in torts*. In Papua vigeva la Claims by and against Government Ordinance del 16 maggio 1911, XII; il giudizio sarebbe avvenuto in una Corte del Territorio come *between subject and subject* (tra privati) (art. 4). Il Tesoriere od altro incaricato del Luogotenente Governatore in Consiglio avrebbe iniziato i giudizi a favore del Territorio (art. 5).

La difesa sarebbe appartenuta al Tesoriere od a persona incaricata dal Luogotenente Governatore in Consiglio (art. 6); il Tesoriere, in caso di soccombenza, avrebbe pagato su certificazione del *Registrar Clerk of the Court* (art. 8 e 9). Per *New Guinea* ved. Claims by and against the Administration Ordinance 1927 ed altra Ordinance 23 del 27 agosto 1931. 2° periodo dell'Amministrazione provvisoria. Sistemazione dei giudizi a norma dell'art. 15 della Claims by and against the Administration Ordinance 1951. 3° Unificazione dell'Amministrazione. In base al Papua and New Guinea Act 1949-50, la Claims by and against the Administration Ordinance 1951 autorizza la procedibilità *in contract* ed *in tort* contro l'Amministrazione in una Corte dei Territori come tra privati (art. 5). Le cause in cui l'Amministrazione è attrice sono condotte dal *Crown Law Officer* o, per i giudizi innanzi ad una *Court of Petty Sessions* o ad una *District Court*, dal *Crown Law Officer* o da persona incaricata dell'Amministrazione (art. 6). Il Tesoriere paga, nei casi di soccombenza, su certificazione del *Register Clerk* presso la Corte che ha reso il giudizio (art. 10). Alla Supreme Court of the Territory of Papua and New Guinea provvede il Commonwealth e così per la Supreme Court of the Australian Capital Territory; altrettanto, per la Supreme Court of the Northern Territory (ved. p. 15, The Federal Guide, august, 1953, Canberra, Common. Govern, Printer).

BIBLIOGRAFIA

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA: *The Federal Guide*, august 1953, Govern. Printer, Canberra - H. STREET: *Governmental Liability*, Cambridge Univ. Press, Cambridge, 1953 - HALSBURY'S: *Laws of England*, voce Commonwealth and Dependencies, vol. 5, Butterworth, 1953, p. 655 e seg. ed altre, vol. 7, voce Constitutional Law, 1954 - G. W. PATON: *The Commonwealth of Australia*, Stevens, London, 1952 - G. SAWER: *Australian Government Today*, Melbourne Univ. Press, 1948 - L. F. CRISP: *The Parliamentary Government of the Commonwealth of Australia*, Longmans, in Assoc. with Wakefield Press, Adelaide, 1949 - L. F. GOLDIE: *An Aspect of Commonwealth Liability in tort*, p. 415, vol. 22, 1948-49, « The Australian Law Journal » - BARRY, PATON, AND SAWER: *An Introduction to the Criminal Law in Australia* « English Studies in Criminal Science », vol. VI,

Mac Millan, London, 1948 - W. HARRISON: *The Statute of Westminster and Dominions Sovereignty*, « The Australian Law Review », 17, p. 282 e seg., 1943-44 - C. J. LOWE: *The Liability of the Crown in tort*, « The Australian Law Journal », II, 18 febbraio 1938, p. 482 e seg. - H. V. EVATT: *The King and His Dominion Governors*, Oxford University Press, 1936 - L. L. AMBROSE: *Claims against the Crown*, « Australian Law Journal », 8, 1935, p. 214 - *The Australian Digest 1825-1933*, The Law Book, Sidney, Melbourne Brisbane (voce High Court) e vol. 6, 1935 (voce Crown) - *Commonwealth Acts 1901-1935*, in four volumes, Govt. Printer, Canberra, 1936 - H. MAYO: *Powers of Attorney*, « The Australian Law », vol. 3, 1929, 3<sup>o</sup>, p. 107; ivi H. T. POSTLE: *Commonwealth and Crown*, p. 109 - J. M. JELBART: *Public Bodies and the Crown's Immunity from Statute*, « The Australian Law Journal », vol. 5, 1931, 1934, p. 216.

Per gli Stati vedere bibliografia in PATON, op. cit.