
IN TEMA DI SUCCESSIONE DELLE PERSONE GIURIDICHE, CON PARTICOLARE RIGUARDO AGLI ENTI PUBBLICI

1. — Al pari delle persone fisiche, gli enti collettivi forniti di personalità giuridica costituiscono — appunto in dipendenza di questa loro *personalità* (1) — altrettanti centri attorno ai quali si raduna e si appoggia una folla di *rapporti giuridici* svariati: diritti, obblighi, potestà, oneri, che all'ente mettono capo sì come al loro soggetto e portatore (*träger*). Si che l'estinzione — sotto qualsivoglia forma essa avvenga — dell'ente fa sorgere una quantità di problemi — i quali fanno riscontro, sostanzialmente, ai problemi che sorgono in occasione della morte di una persona fisica, concernenti la sorte del patrimonio di questa — concernenti la sorte di tutta questa folla di rapporti: problemi tanto più complessi e delicati allorchè si tratti di enti pubblici, e di enti *territoriali* in ispecie, in causa, da un lato, della maggior complessità e peculiarità dei rapporti giuridici che a detti enti mettono capo, nonchè, dall'altro lato, del fatto che non tutti — i meno, al contrario — questi rapporti presentano un carattere economico tale che li possa far rientrare nel concetto di *patrimonio* dell'ente, sia pure considerato da un punto di vista giuridico (2): in una parola, in causa del fatto che la *posizione giuridica* di ente pubblico — e di un ente pubblico territoriale in ispecie — considerato nel suo assieme, si pre-

(1) Giacchè la *personalità giuridica*, come si sa, viene definita appunto come la capacità di essere soggetto, centro di rapporti giuridici: cfr. Barassi, *Ist. di diritto civile*, 2^a ediz. Milano, 1921, p. 54.

(2) Cfr. Barassi, *op. cit.*, pag. 57 segg., Fadda e Bensa, *Note al Windscheid*, I, p. 666 e segg.

sentata come ben più complessa ed eterogenea che non quella di un ente di natura semplicemente economica e privata. È da chiedersi, infatti, se un siffatto complesso di rapporti si estingua anch'esso con l'estinzione del soggetto collettivo che ne è il titolare, ovvero se esso venga trasmesso ad un altro soggetto — in analogia a quanto avviene all'atto dell'estensione della persona fisica — ed a quale altro soggetto; se una tale trasmissione abbia o meno il carattere di vera e propria *successione universale*, ed in tal caso, in base a quali principi e su qual fondamento essa possa trovar luogo: in fine, quali rapporti vengano trasmessi e quali si estinguano. Problemi tutti che possono esser sintetizzati in quello che possiamo chiamare il problema generale della *successione delle persone giuridiche*.

È un problema, questo — mi riferisco in particolar modo al suo aspetto in relazione agli enti pubblici — che non ha attratto gran che l'attenzione degli studiosi, quanto meno degli studiosi del diritto pubblico interno (1), chè altrettanto non può dirsi per il diritto internazionale, ove il problema — nella forma in cui là si presenta, di problema della successione da Stato a Stato — ha avuto trattazioni ampie, notevoli e numerose (2), ancorchè, in definitiva,

(1) Oltre, infatti alle trattazioni del Romano e del Miele, che verranno menzionate più oltre, non troviamo, degne di note, che le monografie del Porri (Della Successione dei Comuni; in « Arch. del diritto pubblico », 1894, p. 288-296; 321-350) e del Montuori (La successione di diritto pubblico, in « Relaz. dell' Acc. Naz. dei Lincei », 1922, serie V, vol. XXX, p. 51-59; 119-127), la prima delle quali non riesce a sollevarsi da un' empirica casistica, e la seconda non sa liberarsi dalla teoria formulata dal Gabba per la successione da Stato a Stato.

Per la dottrina straniera, cons. Stier-Somlo, *Handbuch des comm. Verf. und Verwaltungsrechte in Preussen* - (in *Festschrift für E. Zitelmann zu seinem 60. Geburtstag*). München und Leipzig, 1913, pagg. 3-29; *Eingemeindungsrecht und preuss. Oberverwaltungsgericht* (in *Festschrift zur Feier des 50. Bestehens des preuss. OVG*, Berlin, 1925, p. 144-182); O. Stephan, *Die Veränderung der gemeindengrenze und ihre Rechtsfolgen*, in « *Verw. Archiv* », 1903, pagg. 317-335; Peters, *Grenzen der Komm. Selbstverwaltung in Preussen*, Berlin, 1926, cap. IV, II; Brockausen, *Vereinigung und Trennung der Gemeinden*, 1893; Hauriou, *Precis de droit admin.*, XI ed., Paris, 1927, p. 181 e segg.

(2) Cons. Cavaglieri, *La dottrina della successione da Stato a Stato e il suo valore giuridico*, in « *Arch. giur.* », 1910 cap. I, § 2; *Note in materia di successione da Stato a Stato*, in « *Riv. di dir. internaz.* », 1924, pagg. 26-46 e 236-271; Gabba, *Successione da Stato a Stato*, in *Quest. di dir. civ.*, 2 ediz. 1885, pagg. 375-392; Romano, *Corso di diritto internaz.*, 4 ed. 1939, pag. 129 segg.; Diena, *Principi di diritto internaz.*, 3 ediz. 1930, § 21; Gierke, *Genossenschaftstheorie*

anche là i risultati siano stati quanto meno dubbi per quanto riguarda la determinazione di principi generali accettabilmente applicabili al problema più generale.

Per quanto riguarda la dottrina amministrativistica italiana, si si può dire che è soltanto col ROMANO, nella sua nota trattazione sul *Comune* (1), che il tema trova una adeguata impostazione veramente scientifica, e che ci viene offerta una teoria — quanto meno per quanto concerne la successione degli enti pubblici territoriali — la quale si sollevi dall'empirica casistica all'affermazione di un principio generale astratto. Fondamento della successione nella titolarità di rapporti mettendo capo ad enti territoriali, secondo il citato autore, è l'aderenza dei singoli rapporti a singoli elementi dell'ente — volta a volta lo *scopo*, il *territorio*, la *popolazione*, e via dicendo — i quali non si estinguono con l'estinzione del soggetto originario, ma si trasmettono ad un altro ente territoriale (2). Concezione, peraltro, abbandonata ad opera dello stesso autore, o meglio, integrata con le nuove vedute sul concetto ed i caratteri dell'ordinamento giuridico (3); nuove vedute che lo hanno portato a ritenere che il fondamento della successione tra enti territoriali sia costituita dalla trasfusione dell'*ordinamento giuridico* (4) dell'ente che si estingue in un diverso ente: la successione da parte di questo nella titolarità di rapporti mettendo capo al primo è possibile in quanto i rapporti giuridici formano parte integrante del-

und die deutsche Rechtssprechung, Berlin, 1887 pagg. 854 e segg.; Huber, *Die Staatensuccession*, Leipzig, 1898, n. 23 e segg. Schömborn, *Staatensuccessionen*, (nel *Handb. des Völkerrechts* diretto da Stier-Somlo) Stuttgart, 1913, p. 11.

(1) Romano, *Il Comune*, nel *Trattato dell'Orlando*, vol. II, p. I; cap. XVI.

(2) Per una critica di siffatta teoria, v. Miele, *In tema di successione degli enti territoriali autarchici*, estr. dall'« Archivio di studi corporativi », Pisa, 1932, pagg. 13 e segg.

(3) v.: Romano, *L'ordinamento giuridico*, Pisa, 1918, § 41 e nota 1 a pag. 162; *Di una particolare figura di successione di Stato: a proposito dell'annessione di Fiume*, in « Riv. di dir. internaz. », 1925, pagg. 297-312; *Corso di diritto internazionale*, 4 ediz., Padova, 1939, pagg. 129 e segg.

(4) Sul quale concetto, che sta alla base della teoria in esame, v. la ben nota opera del Romano (*L'ordinamento giuridico*, cit.) diretta a studiare il concetto, le fonti ed i caratteri del diritto dando vita alla notissima teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici.

l'ordinamento giuridico di questi (1); e, d'altra parte, la successione avverrà ogni qualvolta l'estinzione dell'ente non tragga seco anche il dissolvimento del suo ordinamento giuridico (2).

Una siffatta costruzione venne di poi, sulla base degli accenni del Romano, ulteriormente rifinita e perfezionata dal MIELE, in una interessante monografia (3) la quale costituisce effettivamente, e tutt'oggi, il più recente e notevole contributo portato alla soluzione del problema in esame. Con essa si fa veramente un buon passo avanti in tal senso, in quanto che, soprattutto, si afferma e si pone in rilievo il fatto che la successione degli enti pubblici — e degli enti territoriali in ispecie — non è soltanto trapasso dall'ente estinto ad un ente diverso di un certo numero di rapporti giuridici, di diritti, di obblighi, sibbene qualche cosa di più, vale a dire successione in tutto quanto l'ordinamento giuridico dell'ente estinto. È in questa affermazione, a mio avviso, il lato più notevole e più fruttuoso della teoria richiamata.

Viceversa non manca in essa qualche lato debole: così, anzitutto, laddove essa parla di una *trasfusione* dell'ordinamento giuridico dell'ente estinto nell'ordinamento dell'ente successore, di un assorbimento dell'ordinamento del primo da parte del secondo (4): concetti, questi, che non mi sembrano esatti, in quanto che una vera e propria *trasfusione*, un assorbimento dell'ordinamento giuridico altrui da parte del successore implicherebbe un'amalgama tra i due ordinamenti la quale, per contro, non si verifica; implicherebbe il fatto che l'ordinamento assorbito diventi ordinamento *proprio* del successore, il che non sembra avvenire; si pensi al caso

(1) Che l'ordinamento giuridico non si risolva meramente in un sistema di norme sibbene in un complesso organizzato di elementi giuridici diversi che vanno dalle norme giuridiche ai rapporti giuridici, è, come è ben noto, concetto fondamentale per la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici: v. Romano, op. cit., *passim*; Miele, op. cit. pag. 28.

(2) Lo stesso Romano, con la sua fine sensibilità giuridica, avverte che la *trasfusione* non è *necessaria*, in quanto che lo Stato — ordinamento giuridico maggiore al quale tutti gli altri sono sottoposti — può disporre diversamente: v. Romano, *Di una particolare figura di successione di Stato*, cit., pag. 300, nota 1.

(3) Miele, *In tema di successione degli enti territoriali autarchici*, già citata.

(4) Cfr. Miele, op. cit., p. 20; Romano, *corso di dir. internaz.*, cit. pag. 135.

dell'ampliamento di un Comune a spese di un Comune finitimo: se si può ammettere — opinione, che è il frutto dell'applicazione della teoria in esame — che, nelle zone del territorio incorporate nel primo, rimangano contemporaneamente in vigore anche le norme regolamentari emanate dal Comune cedente (1), non per questo si può ritenere che le dette norme entrino a far parte dell'ordinamento del Comune successore, il quale rimane quello che era; sembra, al contrario, che le dette norme, anzichè entrare propriamente a far parte dell'ordinamento del successore, integrino invece un autonomo ordinamento, staccatosi quasi per partenogenesi dall'ordinamento dell'ente primitivo, la cui titolarità passa, in virtù del provvedimento che dispone l'ampliamento, da questo ente a quello, mantenendo tuttavia la sua autonomia strutturale e funzionale: il che rappresenta, naturalmente, una fase di carattere eminentemente intermedio e provvisorio di trapasso, in quanto che l'ordinamento *proprio* del territorio assorbito è soggetto a un necessario e progressivo processo di disintegrazione in base al quale gli elementi utilizzabili da parte dell'ente, quali i rapporti giuridici, vengono — questi sì! — assorbiti da quest'ultimo (normale fusione dei patrimoni in caso di fusione, assorbimento, ampliamento di Comuni, salvo contrario provvedimento del Prefetto: art. 31 della legge Com. e Prov.) mentre le norme giuridiche emanate dall'ente primitivo sono destinate, prima o poi, ad essere sostituite dalle norme emanate dall'ente successore. Disintegrazione graduale dell'ordinamento che avviene, si noti, ad opera e per volere dell'ente successore, e che, pertanto è da tenersi distinta da quella disintegrazione istantanea, ad opera e per effetto del provvedimento che determina l'estinzione del soggetto che ne è il titolare, la quale, come si vedrà è fonte di ben diversi effetti (2).

In sostanza, più che di *trasfusione* od *assorbimento* di un ordinamento giuridico in un altro, mi par più esatto parlare di una sostituzione nella titolarità dell'ordinamento giuridico inerente al soggetto che si estingue, da parte del soggetto designato alla successione.

(1) Cons. in tal senso: Zanobini, *L'amministrazione locale*, 3 ediz., Padova, 1936, pagina 186; Romano, *il Comune*, cit., pag. 278; Ferrara, *Teoria delle persone giuridiche*, Torino, 2 ed., 1923, p. 960.

(2) Cfr. anche: Miele, op. cit.; p. 19.

In secondo luogo — e questo appunto ha carattere ancor più sostanziale del precedente — questo fenomeno della trasmissione della titolarità di un ordinamento giuridico da un soggetto ad un altro, è appunto la *forma* che viene assunta dal fenomeno della successione tra enti pubblici — e tra enti territoriali in ispecie —, il *modo* in cui la successione stessa si verifica: non già *la causa*, il *fondamento* di essa, come mostra di ritenere la teoria esposta; onde, anche ammesso questo fenomeno della trasmissione della titolarità dell'intero ordinamento del soggetto che si estingue al successore, anche ammesso che la trasmissione dei rapporti dell'uno all'altro non è altro se non una delle esplicazioni di questo fenomeno, anzidetto, della trasmissione della titolarità dell'ordinamento giuridico — del quale i rapporti giuridici formerebbero parte integrante — da un soggetto all'altro, rimane pur sempre da stabilire la *ragione*, il *fondamento* in base al quale il suddetto fenomeno può avvenire ed i principi giuridici che lo governano.

Questi appunti non vogliono e non possono sminuire, peraltro, il valore del contributo sostanziale apportato dalla teoria esaminata alla soluzione del problema della c. d. successione degli enti pubblici: essi mirano semplicemente ad indicare in quale direzione e sulla base di quali elementi l'indagine debba essere approfondita.

2. — *Successione*, secondo l'opinione più accreditata (1), si ha allorchè ad una trasmissione da un soggetto ad un altro della titolarità di un diritto, o comunque di un rapporto giuridico, si accompagna da un lato l'identità oggettiva del diritto o rapporto trasmesso, e dall'altro il fatto che l'uscita del primo soggetto sia collegata da un nesso al subentrare del secondo (2).

Pur così delineato e determinato, il concetto di successione è ancora concetto molto ampio, donde la dubbia utilità sua: esso comprende da sè due concetti distinti ed eterogenei che tuttavia la

(1) v. Windscheid, *Pandette*, § 64; Savigny *System des heut röm. Rechts*, Berlin, 1840, § 105, Regelsberger, *Pandekten*, § 120; Bekker, *System des heut Pandektenrechts*, I, Weimar, 1886, § 33; Coviello N., *Della Successione nei debiti a titolo particolare*, in « Arch. giuridico » 1910, pag. 310.

(2) Barassi, *Istit. di diritto civile*, Milano, 1942, il quale pone giustamente in rilievo la necessità di questo terzo elemento dato dal nesso che deve collegare il subingresso del successore con l'uscita del rapporto del titolare originario.

dottrina vuole tener riuniti nel concetto generico di *successione* (1): il concetto, cioè, di *successione singolare* (o *particolare*) e quello di *successione universale*.

La prima trova luogo ogniqualvolta vi sia la trasmissione da un soggetto ad un altro di un diritto o di un rapporto giuridico (2) la quale presenti le accennate caratteristiche della successione; la portata del fenomeno successorio si esplica qui semplicemente nel fatto che il passaggio del diritto o rapporto avviene con tutte le eccezioni reali e personali che potevano opporsi al cedente; portata, quindi, assai modesta e limitata.

Viceversa, ben diversa e maggiore portata presenta il fenomeno successorio rispetto alla *successione universale*. Essa trova applicazione, anzichè rispetto a singoli diritti o rapporti, rispetto a quel complesso di rapporti giuridici, aventi un carattere non strettamente personale, che mette capo ad un soggetto costituendo quella entità unitaria dal punto di vista giuridico che è il *patrimonio* del soggetto; qui la portata del fenomeno successorio si esplica nel fatto che all'atto dell'uscita del soggetto cedente il patrimonio non perde la sua unitarietà, non si disgrega, ma permane come entità unitaria pur mutando il titolare, sì che il successore subentra veramente, nella titolarità del patrimonio trasmesso, venendo a trovarsi *nella identica posizione giuridica* dell'antecessore non soltanto rispetto a tutti quei rapporti che costituiscono il patrimonio, singolarmente

(1) V. però le osservazioni del Bonfante, *La successio in universum ius e l'universitas*, in *Scritti giuridici vari*, I, p. 250 - 306.

(2) Non mi sembra esatta l'osservazione del Miele (op. cit., p. 5) secondo il quale la successione universale sarebbe caratterizzata dalla trasmissione di un rapporto giuridico, mentre la successione a titolo particolare sarebbe caratterizzata dalla trasmissione di un diritto: invero, la trasmissione contrattuale di un debito (accollo) è trasmissione di un rapporto ma non di un diritto, ma non per questo cessa di essere successione a titolo particolare. Mi sembra più esatto ritenere che la caratteristica della successione universale sia la trasmissione di un complesso organizzato, autonomo, coerente, di rapporti, universalmente e complessivamente considerato, in guisa che la coesione anteriore non venga meno, mentre caratteristica della successione a titolo particolare è la trasmissione di singoli rapporti o diritti, singolarmente considerati.

considerato, ma eziando rispetto a tutto il complesso unitariamente considerato (1) (2).

È proprio in questo permanere dell'unitarietà giuridica del patrimonio all'atto della uscita del primitivo titolare, e della sua trasmissione unitaria in capo al successore, il quale, pertanto, viene a trovarsi nella identica posizione dell'antecessore — con le caratteristiche conseguenze della confusione dei due patrimoni e delle responsabilità *ultra vires* — che sta l'essenza e la caratteristica della *successione universale*.

Ora, che questa sopravvivenza al soggetto della coesione unitaria del suo patrimonio non costituisca un fenomeno *necessario* da un punto di vista logico, è abbastanza ovvio: invero si potrebbe benissimo idealmente concepire un sistema giuridico per il quale all'atto dell'estinzione *anche* delle persone fisiche si dovesse necessariamente aprire una procedura di *liquidazione* del patrimonio del defunto, analoga a quella effettivamente prevista dalla legge per le persone giuridiche (3), con conseguente disgregazione del patrimonio e dissolvimento della sua coesione unitaria; sì, d'altra parte, che il fenomeno *ereditario*, anziché attuarsi attraverso un fenomeno di *successione universale* — vale a dire sul patrimonio unitariamente considerato e sopravvissuto — verrebbe ad attuarsi attraverso un fenomeno di *successione singolare* sui singoli diritti e beni costituenti l'eventuale residuo attivo della liquidazione.

Onde è evidente che se il nostro sistema giuridico di diritto privato è impostato — quanto meno per quanto riguarda le persone fisiche — all'opposta soluzione, vale a dire alla sopravvivenza dell'unità patrimoniale, di questa sopravvivenza deve pur esservi una giustificazione, storica o razionale che essa possa essere.

(1) E, naturalmente, anche rispetto ad una quota di questo complesso unitario. Cfr. Gangi, *L'istituzione dell'erede in quote del patrimonio ereditario*, in « Rendiconti dell'istituto lombardo di scienze e lettere », 1939 - 40.

(2) Forma sostanzialmente intermedia tra le due forme di successione è l'eredità beneficiaria, la quale, pur essendo, in linea di diritto, vera e propria successione a titolo universale, in quanto successione nel patrimonio. viceversa, in *linea di fatto*, finisce di essere, qualora vi sia un residuo attivo, successione soltanto in questo eventuale residuo attivo.

(3) Cfr. art. 30 e segg. C. Civile.

Come è noto, le giustificazioni escogitate dalla dottrina furono più d'una, dalla teoria storica la quale offre una giustificazione storica che si richiama alla *successio in universum ius* del diritto romano arcaico (1), alla teoria della sopravvivenza della personalità del defunto (2), dalla teoria della personificazione della eredità (3), a quella che considera l'eredità come *universalità patrimoniale* (4), ed a quella — che sembra la migliore, specialmente ove sia convenientemente accompagnata da una giustificazione di carattere storico (5) — la quale offre giustificazione semplicemente *razionale*, non *giuridica*, richiamandosi a ragioni di interesse sociale, alla funzione sociale del patrimonio nella sua coerenza unitaria (6).

Comunque, ripeto, una giustificazione, storica o razionale che sia, del fenomeno della sopravvivenza della coesione unitaria del patrimonio all'estinzione della *persona fisica* vi deve pur essere, dal momento che il nostro sistema giuridico ha adottato una siffatta soluzione.

3. — Ben diversamente stanno le cose rispetto alle persone giuridiche.

Evidentemente, un problema relativo alla sorte del patrimonio si pone necessariamente anche in caso di estinzione della persona giuridica, problema di ordine generale, che si pone per ogni tipo di ente giuridico, e la cui soluzione, pertanto, deve esser tenuta

(1) Bonfante. *La successio in universum ius*, cit.

(2) Teoria la quale, come è noto, ha dominato nella vecchia dottrina civilistica francese, che si suol chiamare « scuola dell'esegesi », cit. da Barassi, *Le successioni per causa di morte*, Milano, 1941, pag. 14. Concezioni analoghe sono quelle dello Ihering (*Abhandlungen*, p. 154) e del Bonelli (in « Riv. di dir. civile », 1910, p. 600).

(3) V. Barassi *Le successioni per causa di morte*, cit., p. 18.

(4) V. Barassi, op. ult. cit., pag. 18. Sul concetto di *universalità patrimoniale*, V. Barbero, *Le universalità patrimoniali*, Milano, 1936.

(5) Giacchè, in sostanza, la giustificazione razionale sussisterebbe, identica, anche nel caso delle persone giuridiche, per le quali, invece, come si vedrà, e come, d'altronde, è noto, il legislatore è andato su altra strada; qui, per vero, mancava invece la giustificazione di carattere storico, che sussiste per contro nel caso delle persone fisiche.

(6) Per tutti: v. Barassi, *Le successioni per causa di morte*, cit. p. 10.

presente da chi si accinga a risolvere il problema particolare che attiene alle persone giuridiche pubbliche.

Ora, al problema anzidetto il nostro sistema giuridico di diritto privato dà una soluzione positiva normalmente opposta a quella data per le persone fisiche.

Comincio con l'osservare che l'estinzione di una persona giuridica privata può derivare da due distinti fattori: può derivare, in primo luogo, dal fatto che lo scopo dell'ente sia *esaurito* (1) ovvero non oltre perseguibile (principalmente perchè divenuto *impossibile* (2) ovvero, a giudizio dei soci — trattandosi di una corporazione — o dell'autorità — trattandosi di una fondazione (3) — non oltre vantaggiosamente ed opportunamente perseguibile): in una parola, può derivare da ciò che possiamo chiamare, comprensivamente, *cessazione* — oggettiva o soggettiva — dello scopo: è, questa, la normale forma di estinzione degli enti giuridici privati, forma di estinzione vera e propria. Ovvero, può derivare dal fatto che, pur non cessando lo scopo, è cessata l'idoneità dell'ente — di per sè — a perseguirlo, onde avviene che al perseguimento dello scopo *proprio* dell'ente in questione è chiamato un ente diverso: il che avviene, come ben si comprende, in caso di *fusione* di persone giuridiche, ovvero di assorbimento di un ente da parte di un altro ente (4); si tratta, com'è ovvio, di una forma meno comune di estinzione.

In entrambe queste diverse forme di estinzione dell'ente si pone il problema della sorte del patrimonio; della sorte, cioè, di quel complesso unitario di rapporti giuridici che mette capo necessariamente ad ogni ente giuridico: in caso di estinzione del soggetto titolare una qualche diversa destinazione questi rapporti — o quanto meno i diritti — devono avere: a chi devono andare, e, soprattutto, in qual guisa ed in qual forma?

Da un punto di vista astratto e teorico, le soluzioni potrebbero essere due, opposte:

(1) Art. 27 C. Civ.

(2) Art. 27 C. Civ.

(3) Arg. ex art. 28 C. Civ.

(4) Sulla *fusione* delle persone giuridiche v., da ultimo, Cabassi, in « Riv. di diritto privato », 1939, I, pag. 259 e segg.

a) la prima è quella della c. d. *liquidazione* del patrimonio: liquidazione dell'attivo, pagamento dei debiti, reparto o destinazione del residuo attivo ad altri soggetti — che possono essere i soci nel caso di una corporazione, la famiglia del fondatore, ovvero una fondazione avente finalità analoghe a quella dell'ente estinto, nel caso di una fondazione —. Questa soluzione implica, come è chiaro, la disgregazione del patrimonio dell'ente, il dissolvimento della sua unitarietà, onde non è da parlarsi di *successione universale* da parte dei soggetti ai quali tocca il residuo attivo: essi non sono successori universali dell'ente estinto, sibbene successori a *titolo particolare*: successori, cioè, semplicemente nei singoli *diritti* e beni costituenti il residuo attivo, non in un patrimonio considerato come complesso unitario di rapporti. Nè la posizione di questi soggetti potrebbe essere avvicinata a quella degli eredi con beneficio d'inventario, giacchè quest'ultimi sono pur sempre *eredi*, successori a titolo universale, ancorchè la loro posizione sia cautelata dall'inventario e dalla mancata responsabilità *ultra vires*, onde, *praticamente*, la loro successione si limiti all'eventuale residuo attivo, avvicinandosi pertanto, come già si è avuto occasione di accennare, *praticamente*, alla successione singolare.

b) La seconda soluzione è quella opposta: niente liquidazione del patrimonio, sibbene trasmissione del medesimo, mantenendone la coesione unitaria, ad un altro soggetto, il quale ben può, in tal caso, definirsi successore a titolo universale, con conseguente responsabilità, per così dire, *ultra vires* del patrimonio trasmesso per i debiti in esso contenuti, e susseguente confusione tra detto patrimonio e quello del soggetto successore.

Ambedue queste opposte soluzioni sono state adottate — a seconda dei casi — dal nostro sistema giuridico di diritto privato.

La prima soluzione — liquidazione e, quindi, disgregazione del patrimonio dell'ente che si estingue — è stata adottata, come si sa, per il caso della estinzione che abbiamo definita vera e propria estinzione, cioè a seguito di *cessazione dello scopo*: art. 30-31 C. Civ.: “Dichiarata l'estinzione della persona giuridica e disposto lo scioglimento dell'associazione, si procede alla liquidazione del patrimonio ...”. “I beni della persona giuridica, che restano dopo esaurita la liquidazione sono devoluti ...”. Il che si spiega assai agevolmente ove si tenga presente quella che è la funzione dello *scopo* rispetto al patrimonio della persona giuridica.

Pur senza giungere all'estremo al quale giunge la teoria secondo la quale la persona giuridica non dovrebbe esser concepita altrimenti che come un patrimonio per uno scopo (*zweckvermögen*) (1), pure non par dubbio che lo scopo costituisca effettivamente l'elemento vivificatore ed unificatore del complesso dei rapporti che vengono a costituire il patrimonio dell'ente, patrimonio che si viene a costituire, nella sua coesione unitaria, appunto e soltanto in vista dello scopo da perseguire. Se, invero, la *personalità giuridica* (2) — vale a dire la possibilità di un concentramento unitario di un complesso di rapporti giuridici, *idest* la possibilità giuridica della costituzione di un *patrimonio* (3) — altro non è che la rete di sicurezza diretta a proteggere un determinato centro di interessi (4), è chiaro che essa è in stretta relazione con gli scopi al cui perseguimento detti interessi si ricollegano. Lo scopo — per quanto riguarda poi particolarmente gli enti giuridici — considerato non già come scopo soggettivo, sibbene come scopo *incarnato o realizzato in un'opera o intrapresa*, è senza dubbio l'elemento stabile al quale è legata la personalità, ed in virtù del quale il riconoscimento statale è concesso (5): del tutto logico sembra, pertanto, che l'ordinamento giuridico disponga, in caso di cessazione dello scopo, non soltanto la cessazione della personalità — estinzione dell'ente — ma puranco il dissolvimento di quella coesione unitaria nel patrimonio di quei rapporti che all'ente mettevano capo, appunto in quanto vien meno quell'elemento — lo scopo — che giustificava la concentrazione unitaria dei rapporti stessi. Cessato lo scopo, non v'è più alcuna ragione atta a giustificare la permanenza della coesione unitaria del

(1) Windscheid. *Die ruhende Erbschaft* (Krit. Ueberschau, I, pag. 186); Brinz. *Pandekten*, II. § 226 e segg. pag. 979; Bolze *Begriff der iurist. Person*, 184 segg.; Bonelli, *Di una nuova teoria della personalità giuridica*, in « Riv. It. sc. giuridiche », 1890.

(2) Sul quale concetto, V. Dusi, in *Studi per Moriani*, II, p. 217; Ferrara; *Trattato di diritto civile*, I, pag. 193; Demogue, *La notion du sujet du droit*, in « Riv. Trim. de droit civil », 1909, pag. 610.

(3) Sul quale concetto, v.: Fadda e Bensa, *Note al Windscheid*, IV, p. 191; Ferrara, *Trattato*, cit. pag. 865; Barbero, op. cit., p. 263 e segg.

(4) La bella immagine plastica è del Barassi (*Ist.*, cit., pag. 28).

(5) Ferrara, *Le persone giuridiche*, nel trattato del Vassalli, Torino, 1938, pagg. 43-44.

patrimonio dell'ente, onde se è giusto e logico che i beni — economicamente parlando — dell'ente debbano pur andare a qualche altro soggetto — si tratti di persone fisiche o di altri enti (1) — una siffatta trasmissione avverrà soltanto rispetto a singoli rapporti e diritti — residui della liquidazione — e non già rispetto ad un complesso unitario di rapporti quale era il patrimonio dell'ente. Successione *singolare*, pertanto, dell'ente estinto, ma non successione *universale*.

Viceversa, è del pari perfettamente logico che la opposta soluzione venga adottata per le ipotesi di fusione od assorbimento di enti: per le ipotesi, cioè, di estinzione dell'ente non già a seguito di cessazione dello scopo, sibbene di trasmissione, per così dire, dell'attuazione dello scopo dell'ente ad un ente diverso. Perfettamente logico, in quanto che qui lo scopo — quel *determinato* scopo dell'ente, concretato in un'opera *determinata* — elemento unificatore del complesso dei rapporti costituenti il patrimonio, non vien meno come nella precedente ipotesi, ma deve continuare ad essere attuato, sia pure ad opera di un soggetto diverso, onde è logico che a quest'altro soggetto non vadano singoli diritti staccati, socialmente improduttivi, sibbene tutto il complesso, unitariamente considerato, quale precedentemente predisposto per l'attuazione dello scopo in questione.

4. Tuttociò, ripeto, per le persone giuridiche private, rispetto alle quali, peraltro, il problema è semplificato, da un lato, per il fatto che, come ho detto, per esse il sistema giuridico si è esplicato in una disciplina positiva, e d'altro lato, per il fatto della natura eminentemente *economica* (in senso ampio) dei rapporti che mettono capo alle persone giuridiche private, costituendone il patrimonio.

Ben più delicato e complesso, è il problema rispetto alle persone giuridiche pubbliche, ed in particolare agli enti pubblici *territoriali*. Più delicato e complesso, non soltanto per il fatto che una disciplina positiva legislativa generalmente manca, come pure può mancare una disciplina positiva da parte del provvedimento che determina l'estinzione di un ente pubblico — nel qual caso

(1) Cf. art. 31 C. Civ.

appunto si pone il problema della sorte del complesso dei rapporti che all'ente stesso mettono capo — ma anche e soprattutto per la maggior complessità e varietà e peculiarità, di quel complesso giuridico nel quale deve avvenire la successione di un ente pubblico.

Successione universale, invero, è la successione, la sostituzione di un soggetto, in tutta quanta la globale situazione giuridica, oggettivata ed esteriorizzata, di questo soggetto, con l'esclusione soltanto di quegli elementi — rapporti od altro — strettamente inerenti alle persone del soggetto originario. Successione in *universum ius*, per usare una ben nota espressione romana, la quale era però intesa in senso parzialmente diverso. Che se in diritto privato si definisce la successione universale come successione nel complesso di rapporti che costituiscono il *patrimonio* del soggetto privato, ciò è perchè la situazione giuridica del soggetto privato non è costituita, verso l'esterno, che da rapporti. Per usare una immagine che mi sembra efficace, il soggetto privato (persona fisica o persona giuridica) irradia intorno a sè soltanto rapporti giuridici, onde è soltanto da un complesso di rapporti che la sua posizione giuridica in quello che possiamo chiamare lo spazio giuridico viene segnata ed esteriorizzata, sì che la sua successione, vale a dire la sostituzione sua nella sua posizione giuridica, implica soltanto la sua sostituzione in un complesso di rapporti: cioè a dire nel suo *patrimonio*. Viceversa, un ente pubblico — e quanto sto per dire vale particolarmente per gli enti territoriali, e massimamente per lo Stato — irradia intorno a sè — manifestazioni estrinseche giuridicamente esteriorizzate dalla sua personalità — non soltanto dei rapporti *strictu sensu*, ma altresì dei prodotti dell'esercizio del suo *imperium* che non sono rapporti nel senso suinteso: ad es., il complesso delle norme giuridiche dirette a disciplinare l'attività ed i rapporti dei soggetti che rientrano in qualche modo nella cerchia territoriale entro la quale ha potestà di esplicarsi l'*imperium* dell'ente. Prodotti dell'*imperium*, i quali concorrono anch'essi, con i rapporti propriamente detti, a costituire ed a segnare nello spazio giuridico la posizione giuridica dell'ente; sì che una successione universale dell'ente stesso — successione, cioè, nella sua posizione giuridica globale — implica e pone anche il problema della sua sostituzione anche nella titolarità di questo complesso di elementi distinti dai rapporti veri e propri.

D'altra parte, questi elementi concorrono senza alcun dubbio — volendo accogliere un ben noto insegnamento — con i rapporti a comporre quello che è *l'ordinamento giuridico* dell'ente, ordinamento che, nel caso degli enti pubblici — e degli enti territoriali in modo più spiccato — non si limita ad un'azione che si rifletta soltanto all'interno della cerchia dell'ente — così come avviene per gli enti privati — ma si esplica altresì in un'azione che si riflette all'esterno, su soggetti diversi, i quali, peraltro, rientrano in qualche modo nella cerchia territoriale dell'ente, onde la successione universale di un ente pubblico — e di un ente territoriale in particolare —, vale a dire la successione nella sua posizione giuridica, va eventualmente concepita non già come mera successione in un complesso di rapporti — e tanto meno, semplicemente in un *patrimonio* — sibbene come successione nel complesso dell'ordinamento giuridico dell'ente: sostituzione, cioè, del soggetto, nella titolarità di questo ordinamento.

5. Una siffatta osservazione — che, cioè, la successione di un ente pubblico territoriale va, se mai, intesa come successione nel complesso dell'ordinamento giuridico dell'ente anzichè semplicemente come successione in un complesso di rapporti e tanto meno in un patrimonio — non può servire che come punto di partenza dell'indagine, non come punto di arrivo, giacchè il fatto della successione nell'ordinamento giuridico dell'ente rappresenta, come già si è avuto occasione di accennare, semplicemente la forma, l'aspetto, che deve assumere la successione degli enti pubblici, e non già la causa, il fondamento della successione stessa: onde rimangono pur sempre aperti i fondamentali problemi relativi al fondamento ed ai limiti di una siffatta successione.

In altri termini, anche posto che la successione di un ente pubblico — in ispecie territoriale — deve assumere il carattere di successione nell'ordinamento giuridico dell'ente estinto, si pongono tuttavia gravi e delicati problemi in ordine a siffatta successione, ed in ispecial modo:

- a) il problema relativo al fondamento della successione universale dell'ente estinto;
- b) il problema relativo al caso in cui una successione universale di un ente estinto possa trovar luogo;
- c) il problema relativo alla designazione del successore;

d) il problema relativo a quali elementi costituenti l'ordinamento giuridico dell'ente si trasmettono al successore, vale a dire in quali elementi la successione trovi luogo.

Ciò posto, osservo che svariate possono essere le forme di estinzione di un ente pubblico:

a) Vi ha, innanzitutto, il caso della soppressione pura e semplice dell'ente — naturalmente deve trattarsi necessariamente di enti *istituzionali*, dato il carattere *necessario* degli enti territoriali — da parte dell'Autorità superiore, il che può avvenire o quando lo scopo dell'ente sia esaurito o divenuto impossibile, ovvero quando l'autorità ritenga il caso di eliminare lo scopo perseguito dall'ente dal novero degli scopi perseguiti dall'amministrazione pubblica — si sa, invero, che un ente pubblico deve necessariamente perseguire scopi che lo Stato considera come suoi propri (1) — ossia dal terreno nel quale deve esplicarsi l'azione statale (in senso ampio).

b) Vi ha, poi, il caso della soppressione di un ente (istituzionale) da parte dell'autorità, non già perchè sia esaurito o divenuto estraneo ai fini pubblici lo scopo, sibbene perchè si creda più opportuno che lo scopo stesso venga perseguito da un ente diverso — sia che si tratti di ente di apposita, nuova, istituzione, sia che si tratti di ente già esistente — istituzionale o territoriale che sia, al quale, pertanto, vengono affidate le funzioni ed i compiti, e con essi lo scopo, dell'ente soppresso.

c) Vi ha, poi, il caso della *fusione* di enti pubblici, e di *assorbimento* di un ente da parte di un altro ente: caso che può riferirsi tanto agli enti istituzionali che agli enti territoriali (ad es., per rimanere nel campo del diritto interno, fusione di Comuni od assorbimento di un Comune da parte di un altro).

d) Vi ha, infine, il caso particolare del distacco di parte del territorio di un ente territoriale (ad es. Comune), sia in caso di erezione di un nuovo ente con la parte staccata, e sia in caso di assorbimento della parte stessa da parte di un altro ente; nel qual caso l'estinzione dell'ente va riferita semplicemente e puramente a quella parte del territorio che viene distaccata.

(1) Ranalletti, *Concetto delle persone giuridiche pubbliche amministrative*, in « Riv. di dir. pubblico », 1916, pag. 338 e segg.; « *Ist. di diritto pubblico* », 8 ed., Padova, 1941, pagg. 506-507.

Come si vede, si può peraltro, anche a proposito dell'estinzione degli enti pubblici, come già a proposito dell'estinzione delle persone giuridiche private, distinguere le cause e le forme di estinzione in due grandi e fondamentali categorie, a seconda che l'estinzione consegua ad un'estinzione o soppressione *anche* dello scopo, ovvero consegua semplicemente ad una cessazione della destinazione dell'ente a quel determinato scopo, con conseguente trasmissione ad altro ente del compito della realizzazione dello scopo stesso.

In entrambe le ipotesi, *nulla quaestio* qualora il provvedimento che determina l'estinzione di un ente provveda esplicitamente anche a determinare la sorte del patrimonio e, in generale, del complesso giuridico che all'ente fa capo, sia nel senso di disporre la liquidazione del complesso che abbia valore economico, ovvero nel senso di trasmettere il complesso in questione, permanendo la sua coesione unitaria, ad un diverso ente. Le questioni alle quali ho accennato sorgono, invece, com'è ovvio, nel caso che il detto provvedimento taccia od incompletamente disponga.

6. Pure in entrambe le ipotesi suaccennate, la questione fondamentale alla quale sono subordinate tutte le altre, è di sapere se, e quando, possa trovar luogo una successione universale dell'ente che si estingue: se, e quando cioè, il suo patrimonio, o meglio, il complesso di elementi giuridici che ad esso mette capo, possa essere trasmesso ad un diverso ente mantenendo la originaria coesione unitaria, in luogo di disgregarsi, col dissolvimento della originaria coesione unitaria, attraverso una *liquidazione* dei rapporti aventi contenuto economico e l'attribuzione ad altri soggetti del mero eventuale residuo attivo.

Sempre in entrambe le ipotesi, troviamo nelle leggi elementi che — benchè si riferiscano propriamente a particolari fattispecie — pure sono idonei a servire di indicazione della via per la soluzione del problema generale.

Vi sono in primo luogo, gli articoli 27, 28, 30, 31 del codice civile — applicabili alle fondazioni di carattere pubblico (arg. ex Art. 28 u. s.) enti pubblici senza dubbio — dai quali emerge come una successione universale di detti enti non sia ammissibile allorchè venga puramente e semplicemente dichiarata l'estinzione dell'ente a seguito del fatto che lo scopo dell'ente stesso sia esaurito o divenuto impossibile: in tal caso la via indicata dalla legge è quella

della liquidazione dell'ente, con conseguente attribuzione a determinato soggetto dell'eventuale residuo attivo; niente successione universale, pertanto, sul patrimonio dell'ente, come entità unitaria coerente, in caso di estinzione delle fondazioni aventi carattere pubblico a seguito di cessazione dello scopo, sibbene disgregazione del patrimonio stesso attraverso la sua liquidazione.

Viceversa — sempre a proposito delle fondazioni pubbliche — la via opposta è indicata dalla legge nel caso di estinzione dell'ente senza la contemporanea cessazione dello scopo. Dispone, infatti, l'art. 28 C. C. che “ quando lo scopo è esaurito, o divenuto impossibile o di scarsa utilità, o il patrimonio è divenuto insufficiente, l'autorità governativa, anzichè dichiarare estinta la fondazione, può procedere alla sua *trasformazione*, allontanandosi il meno possibile dalla volontà del fondatore „.

Due osservazioni sono, peraltro, necessarie per l'esatto apprezzamento di tale norma. Anzitutto, l'osservazione che sebbene l'espressione letterale della legge (“ anzichè dichiarare estinta la fondazione „) possa far pensare, a prima vista, ad una sopravvivenza dell'ente, onde non ci si trovi di fronte ad un vero e proprio caso di estinzione di un ente pubblico, al contrario si deve ritenere l'opposto, nella considerazione che nel caso nostro “ *trasformare* „ giuridicamente un ente — con mutamento di ordinamento e di scopo — significa porre un nuovo ente *diverso* — stante la diversità degli elementi fondamentali prima e dopo la trasformazione — al posto del primo, il quale pertanto deve propriamente ritenersi estinto (1). L'espressione della legge deve, pertanto, intendersi come ellittica, nel senso che va così integrata: “ anzichè dichiarare *puramente e semplicemente* estinta la fondazione „. In secondo luogo l'osservazione che, parimenti, benchè dalle espressioni letterali della norma si possa essere indotti a ritenere, nel caso in esame, un caso di cessazione dello scopo (“ quando lo scopo è esaurito, o divenuto impossibile, o di scarsa utilità „), pure si deve ritenere l'opposto, nella considerazione che, in sostanza, accanto alla trasformazione formale dell'ente, si ha pure la sostituzione di uno scopo nuovo — ma vicino il più possibile al primo — a quello estinto: lo scopo nuovo prende il posto di quello originario, in guisa che si può

(1) In tal senso vedi anche: Cicu. *Le successioni, Parte generale*, 2 ediz., Milano, 1941, pagg. 42-43.

ritenere che, in sostanza, lo scopo non sia venuto a cessare (1). Chiari questi due punti, emerge dalla norma succitata come la legge abbia preveduto e disposto una successione universale dell'ente estinto nel caso di sopravvivenza — nel senso anzidetto — dello scopo: giacchè nell'ipotesi prevista dalla legge non si fa luogo alla liquidazione, e l'ente che sorge dalla trasformazione prende il posto dell'ente originario, vale a dire subentra nell'identica posizione giuridica rispetto al patrimonio il quale mantiene pertanto, la sua coesione unitaria.

Vi ha, infine, la norma (cpv. art. 36 della l. Com. e Prov.) in base alla quale, in caso di fusione di Comuni, o di aggregamento di un Comune ad un altro, si produce la fusione dei *patrimoni* dei due enti, salvo il caso di speciale autorizzazione del Prefetto a tener separate le rispettive rendite patrimoniali e passività, ovvero le spese per la viabilità esterna, per l'illuminazione pubblica, per l'istruzione elementare, per gli edifici destinati al culto e per i cimiteri. Anche qui ci si trova in presenza di un caso di sopravvivenza dello scopo all'ente destinato originariamente a perseguirlo, ed anche qui la legge prevede e dispone il subentrare del nuovo ente, al quale viene per l'avvenire demandato il perseguimento dello scopo, nella identica posizione giuridica dell'ente originario rispetto al patrimonio di questo — tanto importando, evidentemente, una fusione dei patrimoni dei due enti la quale presuppone che i patrimoni stessi non si disgreghino, ma conservino la loro coesione — vale a dire una successione universale dell'ente estinto.

Ora, da questo complesso di disposizioni sia pure rivolte alla disciplina di casi specifici, sembra tuttavia potersi dedurre che anche il sistema del nostro diritto pubblico è improntato al medesimo principio fondamentale — del quale le disposizioni positive suaccennate non sono che particolari applicazioni — al quale è improntato il sistema di diritto privato: il principio fondamentale, cioè, per cui una disgregazione del patrimonio — più generalmente, specialmente, nel caso degli enti territoriali: del complesso giuridico mettendo capo all'ente — di un ente pubblico avviene, al momento della estinzione, sotto qualsivoglia forma, dell'ente stesso, soltanto qualora all'estinzione sia concomitante la cessazione dello

(1) In tal senso: Cicu, op. ult. cit., p. 42-43.

scopo dell'ente; in caso diverso, vale a dire in caso che lo scopo al perseguimento del quale l'ente era destinato in qualche guisa sopravviva, il perseguimento dello stesso essendo affidato ad un diverso ente, non si fa luogo alla disgregazione del complesso giuridico obiettivo che fa capo all'ente che si estingue, ma detto complesso, mantenendo la sua coesione unitaria, si trasmette al nuovo ente, al quale è affidato il perseguimento dello scopo del primo; in altri termini, in tal caso, si fa luogo ad una vera e propria successione universale dell'ente estinto. In una parola, delle disposizioni esaminate sembra potersi dedurre anche per gli enti pubblici quel principio della natura *teleologica* della successione che si è affermata per la successione degli enti privati (1).

7. In base all'applicazione di un siffatto principio possono trovare agevole soluzione le principali questioni cui dà luogo l'estinzione degli enti pubblici, ed alle quali si è accennato in precedenza:

a) in primo luogo, la questione relativa al fondamento di una successione universale degli enti pubblici. Tale fondamento, come ben si comprende, è riposto nel fatto della sopravvivenza dello scopo, dell'ente che si estingue. Già ho avuto occasione di richiamare la funzione e l'efficacia unificatrice dello scopo di un ente giuridico rispetto al complesso degli elementi giuridici che mettono capo ad esso in quanto soggetto giuridico: anche nel caso degli enti pubblici, analogamente a quanto avviene nel caso degli enti privati, la sopravvivenza dello scopo — di *quel determinato scopo*, incarnato nell'opera da svolgersi dall'ente (2) — all'estinzione del soggetto giuridico che doveva perseguirlo, impedisce il dissolvimento di quegli elementi giuridici che di tale perseguimento costituivano i mezzi, ed il complesso stesso, per così dire, *segue lo scopo*, vale a dire viene trasmesso, nella sua coesione unitaria, al nuovo soggetto al quale il perseguimento dello scopo viene trasmesso, onde il nuovo ente subentra, rispetto al complesso suddetto, nella identica posizione del soggetto estinto, acquistando, pertanto, la figura di un successore a titolo universale.

b) In secondo luogo la questione relativa ai casi in cui può trovar luogo una successione universale di un ente pubblico che si

(1) Cfr. Ferrara, *Teoria delle persone giuridiche*, cit., pag. 962-963.

(2) Ferrara, *Persone giuridiche*, 1938, cit., pag. 43-44.

estingue: ovvia è la soluzione, in base al principio dianzi annunciato: una successione universale di un ente estinto può trovar luogo ogni qualvolta all'estinzione dell'ente quale soggetto giuridico, sopravviva lo scopo al cui perseguimento l'ente era destinato venendo trasmesso, per il futuro perseguimento, ad un diverso soggetto.

c) In terzo luogo, la questione relativa alla determinazione del successore: successore sarà il nuovo ente — od i nuovi enti — ai quali viene per l'avvenire affidato il perseguimento dello scopo proprio dell'ente estinto: come è stato detto efficacemente, lo scopo è il faro di luce che rischiara il cammino per trovare i soggetti a cui il patrimonio va devoluto (1).

8. d) Più complessa e delicata è la questione relativa a quali elementi del complesso giuridico che mette capo all'ente estinto si trasmettono al successore: complessa e delicata in particolare modo nel caso degli enti *territoriali*, rispetto ai quali in modo particolare, come si disse, acquista pratico rilievo il concetto che la successione dell'ente è successione nell'ordinamento giuridico dell'ente; quali elementi costituenti questo ordinamento si trasmettono al successore, e quali altri, per contro, cadono con l'estinzione del soggetto originario?

A questo problema la dottrina ha dato una soluzione abbastanza soddisfacente, in sostanza, quando ha ritenuto che in caso di estinzione di un ente cadono diritti ed obblighi strettamente connessi con la personalità dell'ente (2), ovverosia i rapporti costituiti *intuitu personae*, che presuppongono capacità o qualità strettamente personali, legati indissolubilmente con un determinato titolare (3). Tenendo conto di quanto si è detto sin qui, si potrà più generalmente, e forse più esattamente, affermare che in caso di estinzione di un ente pubblico — riferendosi più specialmente agli enti territoriali — con conseguente successione universale a favore di un ente diverso, non si trasmettono a quest'ultimo quegli elementi, costituenti l'ordinamento giuridico del primo, i quali siano intimamente legati con la personalità del soggetto estinto sotto una di questi due diversi profili:

a) Anzitutto, in quanto costituenti dirette emanazioni, im-

(1) Ferrara, *Teoria delle persone giuridiche*, 1923, cit., pag. 963.

(2) Ferrara, *Teoria delle persone giuridiche*, 1923, cit., pag. 960.

(3) Romano, *Corso di dir. internaz.*, cit., pag. 131.

manenti, della personalità del soggetto, alla quale, quindi, necessariamente e direttamente si appoggiano; sotto questo profilo risultano intramissibili:

— aa) le potestà in senso stretto, immediate manifestazioni e svolgimento della capacità giuridica sia generale che particolare e pertanto da questa inseparabile (1): tipico esempio, la sovranità nelle sue varie manifestazioni. È opinione pacifica, infatti, che *imperium* esercitato dall'ente successore sul territorio già dell'ente estinto ed attribuitogli in virtù della successione, non lo sia a titolo derivato, sibbene a titolo originario (2): in altri termini, mentre l'*imperium* che spettava all'ente estinto è caduto con esso, il nuovo ente subentrato esercita un *imperium* suo proprio, e non già la potestà d'impero propria dell'ente estinto trasmessogli per virtù della successione. Ed il nuovo *imperium*, proprio dell'ente successore, prende il posto di quello estinto sostituendosi ad esso ovunque vi sia necessità di una qualche manifestazione del potere d'impero (3).

-- bb) I diritti della personalità, detti altrimenti fondamentali od essenziali (4): è del tutto logico che anch'essi cadano con l'estinguersi della personalità alla quale si riferiscono.

(1) Romano, op., loco ult. cit.

(2) Cfr. Romano. op. loco, ultim. cit.; *Il Comune*. cit.; pag. 278; Ferrara, *Teoria*, ecc. cit., pag. 960; Miele op. cit., pag. 43; Gierke. *Genossenschaftstheorie*, cit., p. 855.

(3) Cfr. Miele. op., cit., pagg. 43 e segg.

Così, ad esempio, mentre, come si dirà, restano in vigore le norme giuridiche, le ordinanze, gli ordini, i divieti, e simili emanati dall'ente estinto — in quanto manifestazioni già obbiettivatesi ed esternamente concretatesi del potere d'impero di questo — pure è l'*imperium* del successore che conferisce loro forza esecutiva, e non già l'*imperium* in base al quale gli atti in questione erano stati emanati (cfr. Romano, *Il Comune*, cit., pag. 278). Così pure, le concessioni di esercizio di pubblico servizio e di pubbliche funzioni poste in essere dall'ente estinto, restano in vita sopravvivendo all'estinzione dell'*imperium* dato da esercitare al concessionario, giacchè alla potestà d'impero che si estingue si sostituisce istantaneamente quella dell'ente successore, sì che da quel momento è questo nuovo *imperium* che il concessionario esercita, e non quello in base al quale la concessione fu creata (cfr. Miele, op. cit., pag. 48 49).

(4) Romano, *Corso di dir. internaz.*, cit., pag. 131.

b) ovverosia, in quanto — ancorchè non costituenti immediate manifestazioni della personalità e della capacità giuridica di un determinato soggetto — pure presuppongano una determinata individualità, determinate condizioni — politiche o d'altra natura — del soggetto, e che pertanto, appunto in vista dell'esistenza di siffatte condizioni, si ricollegavano all'ente estinto. Così, ad es., il diritto al nome; il diritto al titolo di città; i diritti e gli obblighi, che si riconnettono alla qualità di membro di una delle Unioni, di varia natura, previste dal diritto internazionale, ovvero che discendono da trattati di natura politica (1).

Viceversa, si trasmette al successore ogni altro elemento dell'ordinamento giuridico dell'ente estinto, rispetto al quale manchi un siffatto interno legame con la personalità o l'individualità del soggetto originario. In particolare:

a) Si trasmettono i rapporti giuridici aventi un carattere economico, e pertanto facenti parte di quello che è il *patrimonio vero* e proprio dell'ente: debiti e crediti, sia di natura privata che di natura pubblica, privilegi, pegni, ipoteche, diritti di proprietà patrimoniale, diritti di servitù, e così via (2);

b) Si tramettono, parimenti, i rapporti di carattere reale, ancorchè non aventi natura e contenuto propriamente economico: tipico esempio, i diritti di natura pubblicistica sui beni demaniali (3).

c) Si trasmettono pure i rapporti che, pur non essendo reali nel senso tecnico della parola, pure riguardano date località o territori, rappresentando un loro modo d'essere, come loro condizione giuridica, come quelle che derivano da trattati di delimitazioni di frontiere, di navigazione in un fiume, di pesca in date acque, ecc. (4).

d) Si trasmettono, infine, quegli elementi giuridici — ancorchè non concretantisi in rapporti veri e propri — derivanti da manifestazioni di potestà — in particolare della potestà d'impero nelle sue varie forme, ma altresì di potestà particolari, come, ad es., la potestà disciplinare — già esaurite quanto al loro processo di ma-

(1) Cfr. Romano, op., ult. cit. *Corso cit.*

(2) Romano, op., ultim. cit., *Corso cit.*

(3) Sulle diverse concezioni della dottrina circa la natura di questi diritti, v. la ben nota opera del Guicciardi (*Il demanio*, Padova, 1934, pagg. 258 e segg.

(4) Romano, op. ult. cit., *Corso cit.*

nifestazione, e quindi aventi già una esistenza oggettiva, esterna e concreta autonoma: così, ad es., rimangono in vigore gli atti di governo della persona giuridica, i provvedimenti disciplinari, e così via, salvo il diritto di revoca o riforma, in base ad una sua propria potestà, da parte del successore (1). Pertanto, leggi, regolamenti, decreti, concessioni, imposte, posti in essere da parte dell'ente estinto restano in vigore in caso di passaggio dal territorio da un ente ad un'altro, ed il successore può e deve, rispettivamente, darvi valore, salvo il caso di eventuale revoca o riforma in base ad una propria, eventuale, potestà (2). Già si è detto come la forza esecutiva a questi atti che già furono emanati dall'ente estinto, venga conferita dall'*imperium* del successore, il quale istantaneamente sottentra all'*imperium* dell'ente estinto, che cade con l'estinzione di questo.

PROF. AVV. RENATO ALESSI
Ordinario di diritto amministrativo
nell'Università di Urbino

(1) Ferrara, *Teoria*, cit., pag. 960.

(2) Ferrara, op. ult. cit., Romano. *Il Comune*, cit., pag. 278. Michoud, *Tr. de la personnalité morale*, II, n. 396.