De-Paola Carmine
TORINO (120)
Via Madama Cristina, 104
Telefoni: Casa: 669231 - Studio: 65581

Torino, li 3-12-1937-XVI

Egregio Sig. Avvocato

A suo tempo ebbi occasione scriverla ed oggi con la presente ritorno a Lei per esporla quanto segue.

Un gruppo di dentisti pratici con autorizzazioni fiumani, sub. indice, vennero inscritti nell'albo dei dentisti abilitati con le relative tessere. Alla distanza di un'anno il locale sindacato convocandosi in assemblea plenaria stabilisce di radiarli dall'albo ed inviarli dinanzi alla commissione centrale in Roma. Qualcuno di loro mi hanno interpellare a chi potevano affidare la loro vertenza. Io mi sono permesso di fare il suo nome ed ho dato anche l'indirizzo. Appena il sindacato avrà comunicato loro la decisione verrà da Lei uno di loro e forse il Cav.

Rossino Carlo con un mio brogliatto di presentazione. Ella sarà arbitro di fare quello che crede e se può lo assista. Il caso mio poi è ben differente con sentenza della 4ª sezione del Consiglio di Stato sono autorizzato in linea provvisoria all'esercizio della adsutoratia. Malgrado fossi autorizzato a tale esercizio ho pendente un processo per esercizio abusivo.
Lo scopo vero non è di farmi il processo per esercizio abusivo ma bensì fare un'inchiesta sulla natura del diploma del Montenegro. Il Sindacato come a me a tanti altri ha respinto i documenti ed ho dovuto ricorrere alla Commissione centrale in Roma.
Voglio sperare che il frutto del suo lavoro ci dia quella meritata

soddisfazione.

Agli Antonierati Fiumani di Torino e radiati si apprecheranno anche quelli di Genova. Se Ella me lo permetta farò a tutti il suo riverito nome.

La informerò di quello che eventualmente accadrà a Fiume

Con distinti saluti

Devotissimo

De Paolo Lemmi

ASSR

RICORSO

DI

BENATTI LUIGI residente ad Ostiglia

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO MEDICO FASCISTA DI MANTOVA

Ecc.ma Commissione Centrale per le professioni sanitarie

presso il Ministero dell'Interno,

Il sottoscritto Luigi Benatti di Ostiglia ricorre, col presente atto, contro la deliberazione del Sindacato Fascista dei Medici-chirurghi della Provincia di Mantova notificatagli il giorno 17 febbraio 1937-XV.

Il ricorrente, che aveva prodotto come titolo all'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti una recente sentenza della Corte di Cassazione che, giudicando irrevocabilmente sul suo caso, lo riteneva tuttora abilitato ai sensi dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, si è visto respingere la sua domanda, regolarmente documentata, con queste due sole motivazioni che qui si riproducono:

« 1) La sentenza della Corte di Cassazione rigetta il ricorso

« interposto dal Procuratore del Re avverso la sentenza di as-
« soluzione emanata nella causa intentata da questo Sindacato
« nei di Lei confronti per esercizio abusivo dell'arte sanitaria;
« assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè
« stanti.

« 2) Posteriore ai fatti considerati nella sentenza sopra
« citata vi è la decisione della IV Sezione del Consiglio di Sta-
« to, con la quale viene respinto il di Lei ricorso contro il Mi-
« nistero degli Interni per l'annullamento dei provvedimenti
« ministeriali che Le inibivano l'esercizio professionale. Di
« questo il Direttorio ha dovuto tener conto, in quanto non
« può certo presumere di dare interpretazione differente a
« quanto ha deciso il Consiglio di Stato e per conseguenza la
« S. V. viene diffidata dall'esercitare l'odontoiatria ».

Il sottoscritto ricorrente, di fronte a questi motivi, che confondono stranamente i diversi giudizi e disconoscono il valore del giudicato della Suprema Corte, è costretto a riassumere le vicende della sua lunga battaglia per il conseguimento di un diritto, che ancora oggi — per l'accanimento ingiusto del Sindacato mantovano — gli viene contrastato.

LE TRE TAPPE: 1915, 1923, 1934.

I. - *La legge del* 1915. — Luigi Benatti, recatosi in Francia per seguire i corsi dell'*Ecole Dentaire* di Parigi, conseguì,

rebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno, che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Il Benatti presentò istanza al Ministero dell'Interno per usufruire delle nuove disposizioni. Ma la Commissione nominata dal Ministero non si limitò ad esaminare la validità formale dei diplomi esteri, ma volle pronunciarsi anche sul loro valore intrinseco, e quindi alcuni ne ammise, altri ne escluse. Fra quelli esclusi, era il diploma dell'*Ecole Dentaire* presentato dal Benatti, che non potè così conseguire l'autorizzazione definitiva.

Alcuni colleghi del Benatti, ritenendo che la Commissione, giudicando sul valore intrinseco dei diplomi esteri, avesse esorbitato dal suo compito e alterate di straforo le chiare disposizioni della legge, ricorsero al Consiglio di Stato. Non ricorse, invece, il Benatti, non per scarsa fiducia nella sua causa, ma per un deplorevole contrattempo del suo legale.

Il Consiglio di Stato (Quarta Sezione), esaminò la tesi prospettata dai ricorrenti, e con decisione 4-25 ottobre 1929 ritenne che la Commissione non avesse poteri « per apprezzare il valore intrinseco dei prodotti diplomi », ma che solo potesse vagliarne « la validità formale », ed accertarne la prescritta registrazione a termini del regolamento generale di sanità. Inoltre il Consiglio di Stato, comparando la disposizione del 1915 con quella successiva del 1923, osservò che la seconda non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del pos-

in data 17 luglio 1916, il diploma della predetta scuola che lo abilita alla professione di odontoiatra. Tornato in Italia, durante gli anni della guerra, egli profittò del Decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915 N. 1311 che concedeva « ai cittadini « italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in « conseguenza della guerra, e muniti di diplomi esteri per lo « esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la « professione cui erano abilitati dai relativi diplomi ».

Il Benatti ottemperò regolarmente alle disposizioni di quella legge. Fece constatare la sua qualità di cittadino italiano e di rimpatriato in conseguenza e in occasione della guerra, e fece registrare il suo diploma, a norma dell'art. 65 del Regol. Generale Sanitario del 3 febbraio 1901, presso il suo Comune di residenza, Ostiglia, in data 7 agosto 1920.

Da allora, e per ben quattro anni, egli esercitò pubblicamente e notoriamente ad Ostiglia la professione di odontoiatria.

II. - *La legge del* 1923. — Nel 1923, al fine di regolare la posizione dei sanitari abilitati dal provvedimento del 1915, si emanò il Decreto-legge 22 marzo 1923 N. 795, col quale tutti coloro che, muniti di diplomi esteri, avessero pubblicamente e notoriamente esercitata la loro professione in virtù delle disposizioni del 1915, potevano essere definitivamente autorizzati a continuare il loro esercizio professionale. L'autorizzazione sa-

sesso del diploma estero, ma aggiungeva soltanto il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio della professione in Italia.

Di questa decisione si giovarono i ricorrenti, ma non poterono giovarsi il Benatti e pochi altri che, come lui, non avevano tempestivamente ricorso al Consiglio di Stato.

In tale situazione dolorosa non rimase al Benatti altra possibilità che di segnalare al Ministero dell'Interno la sperequazione di cui era vittima. Altri, più accorti, ricorrendo tempestivamente al Consiglio di Stato, avevano potuto giovarsi della sua pronunzia; egli, invece, pur avendo eguali diritti, doveva vedersi preclusa l'autorizzazione prevista dalla legge del 1923.

La fondatezza e l'equità di tali doglianze parvero persuadere il Ministero degli Interni, il quale, rendendosi conto (così si legge nella relazione al Parlamento) che ormai « erano rimasti esclusi dalla convalida del titolo un esiguo numero di dentisti, i quali, *meno accorti*, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero », propose alla Camera, col disegno di legge 25 aprile 1933, Anno XI, N. 1711, un rimedio legislativo.

Ma, come diremo altrove, quel disegno di legge non ebbe seguito; e allora il Benatti e molti altri con lui chiesero al Ministero di poter usufruire della legge 22 marzo 1923, mediante una nuova domanda e un conseguente esame della loro situazione.

L'istanza era indubbiamente opportuna e ragionevole, giacchè il giudicato del Consiglio di Stato, rilevando l'eccesso di potere in cui era caduta la Commissione del 1923, esigeva una riparazione in via amministrativa. Senonchè all'accoglimento delle nuove istanze e alla riapertura dell'istruttoria prescritta dal Decreto-legge 22 marzo 1923, ostavano i termini perentori stabiliti in quel medesimo decreto-legge. E allora il Ministero degli Interni, posto di fronte alle disposizioni tassative della legge che prescriveva un termine alle istanze degli interessati, fu costretto a dichiarare di non trovar luogo a provvedere sulle domande avanzate dai ricorrenti per ottenere l'autorizzazione definitiva all'esecizio dell'odontoiatria, con diffida ai ricorrenti medesimi di astenersi dall'esercizio professionale.

Contro tale provvedimento del 13 marzo 1935 il Benatti ricorse al Consiglio di Stato, e con lui ricorsero molte decine di dentisti che, per motivi varii e diversi, non avevano potuto conseguire l'autorizzazione definitiva in base alle disposizioni del 1923.

Il Consiglio di Stato, riuniti tutti i ricorsi per giudicarli con un unica sentenza, provvide subito a sospendere il provvedimento ministeriale nei suoi effetti sull'esercizio professionale.

Quindi, accantonate come non pertinenti al giudizio tutte le argomentazioni dei molti ricorrenti, che avevano ciascuno motivi propri e collaterali per impugnare il provvedimento negativo del Ministero, si soffermò sul motivo principale e comune

a tutti i ricorsi: la assunta non perentorietà del termine stabilito per chiedere l'autorizzazione definitiva ai sensi del decreto-legge 22 marzo 1923.

Il Consiglio di Stato, (Sezione Quarta) dopo aver concluso, nelle considerazioni di diritto, che il termine per presentare la domanda di autorizzazione definitiva stabilito nell'art. 2 del citato decreto legge, « è un termine di decadenza per l'esercizio di un diritto, precisamente stabilito dalla legge, termine non prorogabile *ad libitum* dell'Amministrazione, non soggetto a sospensione o a interruzione e per sua natura perentorio », respinse tutti i ricorsi, compreso quello del Benatti, con sentenza del 28 gennaio 1936, pubblicata all'udienza del 3 marzo 1936-XIV.

Così concludevasi la seconda fase diretta a conseguire l'autorizzazione definitiva ai sensi della legge del 1923.

III. - *Il Testo Unico del* 1934. — Nella terza fase, le vicende del sottoscritto ricorrente si trasportano dal campo amministrativo in quello penale.

Infatti mentre il Benatti, nell'estate del 1934 reiterava le sue istanze verbali e scritte al Ministero dell'Interno per essere ammesso a fruire del beneficio della legge del 1923, il Sindacato Medico di Mantova prendeva l'iniziativa di denunziarlo alla autorità giudiziaria per esercizio abusivo della professione (articolo 348 Cod. penale). E fu in seguito a quella denunzia del 23 giugno 1934, e al conseguente procedimento penale, che il sot-

toscritto ebbe ad invocare, per la prima volta, le disposizioni transitorie del Testo Unico delle leggi sanitarie, proprio allora promulgato con R. D. 27 luglio 1934 N. 1265.

Quel Testo Unico ha un prologo che non può non essere fatto presente.

Dopo la prima sentenza del Consiglio di Stato del 4-25 ottobre 1929, che giudicava avere la Commissione del 1923 esorbitato dai suoi poteri pronunciandosi sul valore intrinseco e culturale dei diplomi esteri, il Ministero dell'Interno riconobbe la equità di proporre rimedi di legge per sanare la situazione di alcuni dentisti, come l'attuale ricorrente Benatti, il quale, non avendo ricorso tempestivamentte contro il provvedimento negativo del Ministero, non poteva giovarsi della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ne venne così il disegno di legge N. 1711 presentato dal Capo del Governo, Ministro per l'Interno, alla Camera dei Deputati il giorno 25 aprile 1933. Con quel disegno di legge si dava possibilità di ottenere l'autorizzazione definitiva anche a coloro che, come il Benatti, non avevano impugnate le conclusioni della Commissione del 1923, sembrando al Ministro proponente (come si legge nella relazione governativa) che « fosse equo comprendere nel beneficio anche costoro che, ove fossero rimasti all'estero, avrebbero ottenuta la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti, come, infatti, è avvenuto, in Francia, per i diplomi dell'*Ecole Dentaire* ».

Quel disegno di legge suscitò discussioni appassionate: parve ad alcuni troppo ampio, ad altri troppo ristretto. Si adottò, nel contrasto, la migliore delle soluzioni, delegando al Governo, con la legge 6 luglio 1933, non solo la facoltà di coordinare e riunire in testo unico le disposizioni legislative in materia sanitaria, ma altresì la facoltà di modificarle e di integrarle anche in relazione al nuovo ordinamento delle Provincie e dei Comuni e alle disposizioni del nuovo Codice Penale. Il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato il 27 luglio 1934, ha, dunque, come antecedente immediato il disegno di legge del 1933 ispirato ad una equa sanatoria.

E' pertanto naturale che, nelle disposizioni transitorie del nuovo Testo Unico, gli interessati abbiano subito ricercato se il generoso proposito del legislatore (già fatto manifesto l'anno innanzi) avesse lasciato sicura traccia. E parve a tutti gli esperti nella interpretazione delle leggi, che l'art. 367 del nuovo Testo Unico riflettesse esattamente le note intenzioni del Ministero dell'Interno.

Con questa ferma convinzione, suffragata da motivi validissimi tratti da un'acuta esegesi della legge, il Benatti si accinse a resistere, davanti al giudice penale, all'imputazione di esercizio abusivo della professione, mossagli per iniziativa del Sindacato Medico di Mantova.

La interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico, nel senso di una sanatoria per gli autorizzati dalle disposizioni del 1915,

trovò pieno e ragionato accoglimento nella sentenza del Pretore di Revere del 4 febbraio 1935.

Riprodotta la causa penale avanti il Tribunale di Mantova, questo, con sentenza 28 gennaio 1936, confermò le stesse motivazioni e mandò assolto il Benatti con la formula che il fatto non costituisce reato.

Ricorreva contro questa sentenza il Procuratore del Re di Mantova con un lungo ricorso. Ma la Corte di Cassazione sentenziava il 10 novembre 1937 (con sentenza N. 675 che si allega al presente ricorso) che al Benatti non poteva imputarsi lo esercizio abusivo della professione, giacchè l'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie autorizza alla professione di odontoiatra coloro che vi furono legalmente autorizzati ai sensi delle disposizioni del 1915 ed esercitarono in modo pubblico e notorio.

Tale sentenza, che interpreta irrevocabilmente la legge, venne prodotta in copia autentica dal sottoscritto al Direttorio del Sindacato dei medici di Mantova per ottenere l'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione; iscrizione che la stessa prodotta sentenza riteneva ormai inevitabile e pacifica, asserendo ch'essa sarebbe avvenuta appena « la sentenza del Tribunale di Mantova avesse fatto passaggio in cosa giudicata ». Ma il Direttorio del Sindacato respinse l'istanza con due motivi, qui sopra riprodotti, e che,

dopo questa lunga ma necessaria esposizione, il sottoscritto potrà finalmente confutare e distruggere.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il Sindacato medico mantovano nega che la sentenza della Suprema Corte del Regno abbia un valore interpretativo della legge e affermi un principio generale che, applicato al caso Benatti, ha portato alla conferma della sua piena assoluzione.

Il Direttorio del Sindacato nel primo motivo della sua repulsa, scrive: « assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè stanti ». La frase non ha senso, o se ha un significato è assurda e contraria a verità.

Qualora il giudice penale si fosse limitato ad esaminare se il fatto, o i fatti, imputati al Benatti fossero stati materialmente compiuti, e se essi rivestissero o meno il carattere di esercizio professionale, allora si potrebbe sostenere — anche in caso di assoluzione — che quel giudicato non risolve la questione della sua legale autorizzazione all'esercizio della professione. Ma qui anche un profano di materie giuridiche non può trovare difficoltà a riconoscere — alla sola lettura della sentenza — che essa non si indugia affatto ad esaminare « i fatti a sè stanti », ma affronta in pieno una questione di principio, cioè a dire l'interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Valga a dimostrazione questo brano della sentenza della nostra massima magistratura:

« Deve pertanto concludersi che rettamente i giudici di me-
« rito ritennero che in forza dell'art. 367 del Testo Unico delle
« Leggi Sanitarie, il Benatti, essendo stato abilitato in seguito
« al Decreto Luogotenenziale del 1915 a favore dei rimpatriati
« di guerra, ed avendo esercitato nel Regno pubblicamente e no-
« toriamente per più anni, dovesse ritenersi tutt'ora abilitato,
« non ostante che la speciale Commissione istituita dal Decreto-
« legge del 1923 (che, per giudizio del Consiglio di Stato, ebbe
« ad esorbitare dai suoi poteri) gli avesse tolta l'abilitazione ».

Che questa chiara affermazione di una norma giuridica, possa confondersi con un giudizio sopra « fatti a sè stanti », non può che essere effetto di una miopia senza rimedio!...

Passiamo ora ad esaminare il valore e gli effetti giuridici della sentenza della Corte di Cassazione.

E' pacifico — e non è il caso di dimostrarlo a cotesto autorevole Collegio — che la Corte di Cassazione del Regno ha ufficio di interpretare e di applicare le leggi. Vera Corte del diritto, essa, dopo che i giudici del merito hanno assodato in maniera irrevocabile lo stato di fatto, governa la legge, cioè la interpreta e l'applica al caso particolare. In tal modo la legge non è più una spoglia morta che rimane immobile e immutabile negli anni, ma, sotto l'assidua opera della Corte Suprema, che la vaglia,

la misura, l'interpreta, la adatta, la plasma, diventa una cosa viva che segue il ritmo e le trasformazioni della vita sociale.

Naturalmente in questa interpretazione della legge — che è il compito più alto della Corte del diritto — il magistrato deve rimanere perfettamente libero del suo giudizio. Egli, dopo aver seguito nell'interpretazione legislativa i canoni fissati nell'articolo terzo delle Preleggi, non deve avere altra preoccupazione, neppure quella di conoscere esattamente la vera, autentica, recondita intenzione del legislatore. Scriveva giustamente il Mortara nel suo insigne trattato: « Il magistrato, interprete della « volontà del legislatore, si trova posto in una condizione ben « eccezionale: *ciò che egli pronunzia è senz'altro ciò che si deve « ritenere voluto dal legislatore.* Non importa se, chiamato a de- « terminare la norma regolatrice di un particolare rapporto, il « giudice ne dichiarerà una effettivamente diversa da quella che « il legislatore aveva per esso destinata; non importa se, allo « scopo di palesare il pensiero contenuto nella formola della leg- « ge, egli ne manifesterà uno che non fu mai nella mente dei « suoi compilatori. La necessità di distinguere e separare lo « esercizio delle funzioni di sovranità, nel sistema politico dello « Stato moderno, rende sovrano il giudice nella applicazione « della legge ». (Vol. I, pag. 73).

Di fronte a questi concetti, che sono ormai sostanza del nostro ordinamento giuridico, si deve dare alla sentenza della Corte di Cassazione un valore risolutivo. Essa stabilisce una norma:

chi è stato abilitato all'odontoiatria in virtù della legge del 1915 lo resta, purchè abbia esercitato in modo pubblico e notorio —; e tale norma deve avere piena efficacia e intera applicazione.

Del resto basta riflettere agli effetti giuridici della sentenza per persuadersi che chi volesse non tenerne conto — come ha fatto, con disinvolta leggerezza, il Sindacato medico mantovano — produrrebbe uno di quei disordini, non solo giuridici ma morali, che turbano e sovvertono la disciplina sociale.

E' infatti di tutta evidenza che la sentenza della Suprema Corte dà una interpretazione ormai definitiva all'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, cioè crea in materia una precisa giurisprudenza. Qualunque giudice del Regno, a cui fosse denunziato il Benatti per esercizio abusivo della professione odontoiatrica, si affretterebbe ad assolverlo con la formula piena che il fatto non costituisce reato. E allora il divieto di esercitare la professione che cosa diventerebbe? Un divieto senza sanzioni; una grida senza efficacia; una siepe metaforica senza gendarmi. Cioè una cosa ingombrante e vana, che occorrebbe spazzar via rapidamente per la serietà e per la logica.

Immaginiamo, per un solo momento, che la repulsa del Sindacato mantovano trovasse conferma, e che il divieto di esercitare la professione fosse rinnovato al Benatti. Si verificherebbe così l'ipotesi che il Procuratore del Re di Mantova affacciava nel suo ricorso, col confessato proposito di trattenere la Corte di Cassazione dalla sua pronunzia favorevole all'assoluzione.

« Si avrebbe di conseguenza — scriveva il Procuratore del Re di Mantova — la anormale e paradossale situazione di un professionista abusivo, che, ad ogni contestazione di reato, opporrebbe la sentenza del Tribunale (ora dovrà dirsi della Cassazione) che non ha risolto una questione specifica in fatto determinato, ma una questione essenziale di principio, da potersi invocare in tutti i casi simili ».

Cotesto Collegio è troppo sollecito della serietà della nostra vita pubblica e troppo preoccupato di non turbarla con esempi che sarebbero deleteri, per consentire a creare la figura di un professionista abusivo che nessun giudice del Regno potrebbe punire.

LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO

Il secondo motivo col quale il Sindacato Medico mantovano ha respinta la domanda dell'attuale ricorrente è questo: « posteriore ai fatti considerati nella sentenza della Corte di Cassazione », vi è la decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato che « respinge il ricorso Benatti contro il Ministero dell'Interno per l'annullamento dei provvedimenti ministeriali che gli inibivano l'esercizio professionale ».

Intanto leviamo via quel « posteriore », introdotto insidiosamente per indurre, con ambiguità di parola, il sospetto che la vertenza amministrativa davanti il Consiglio di Stato costituisca

una fase nuova e successiva a quella che si è conclusa con la sentenza della Cassazione.

Sta di fatto, invece, che il procedimento amministrativo e il procedimento penale hanno camminato parallelamente.

E' nei primi mesi del 1935 che il Benatti ricorre al Consiglio di Stato contro i provvedimenti negativi del Ministero, ed è proprio in quel torno di tempo (4 febbraio 1935) che egli affronta il primo giudizio penale. Ma i due procedimenti camminano con passo diverso. Il ricorso al Consiglio di Stato si conclude con la sentenza definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, mentre l'azione penale, dovendo percorrere i tre gradi, si chiude definitivamente più tardi con la sentenza della Corte di Cassazione pronunziata il 10 novembre 1936-XIV. Dunque la sentenza del Consiglio di Stato ha preceduto la sentenza della Corte di Cassazione.

Ma che intende significare il Direttorio del Sindacato medico mantovano con la sua invocazione alla sentenza del Consiglio di Stato, quasi per metterla in opposizione a quella della Corte di Cassazione? Intende forse di distruggere un giudicato con l'altro? O, comunque, intende di creare un contrasto, una incompatibilità fra l'una e l'altra sentenza?

Per fortuna la pronunzia del Consiglio di Stato è tale, che basta ricordarla per fugare le nubi che si vogliono ad arte addensare.

Come si è narrato più sopra, il Consiglio di Stato venne

chiamato a decidere se le istanze presentate tardivamente per usufruire della legge 22 marzo 1923 potevano essere accolte, oppure se dovevasi confermare il diniego del Ministero dell'Interni che le aveva considerate fuori termine. E il Consiglio di di Stato, con due sentenze, la prima interlocutoria del 15 aprile 1935 per sospendere il divieto dell'esercizio professionale, la seconda definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, stabilì che il termine era perentorio, e che le domande per usufruire delle disposizioni del 1923 erano state bene respinte.

Dunque il giudicato del Consiglio di Stato non ha nulla a vedere con la sentenza della Corte di Cassazione. Il primo verte sulla perentorietà del termine prescritto dalla legge del 1923, la seconda interpreta un articolo del Testo Unico del 1934. E' il caso di ripetere il noto verso: uno era padovano e l'altro laico!

Del resto questa questione è stata posta e risolta davanti la Corte di Cassazione. Nel suo ricorso alla Suprema Corte, il Procuratore del Re di Mantova si era doluto che il giudice di merito non avesse sospeso il procedimento penale in attesa della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ma fu facile ribattere che tale sospensione — del resto soltanto facoltativa e lasciata al prudente criterio del giudice di merito — non aveva alcuna base logica, giacchè si trattava di questione diversa, la cui soluzione da parte del Consiglio di Stato non poteva avere influenza alcuna sulla interpretazione

dell'art. 367 del Testo Unico. Ecco come si esprime la sentenza della Cassazione:

« Il provvedimento ministeriale contro cui il Benatti era « insorto (col suo ricorso al Consiglio di Stato) era semplice- « mente il diniego di rimetterlo in termini per conseguire l'a- « bilitazione ai sensi del decreto del 1923, e non già il diniego « di abilitazione ai sensi dell'art. 367 Testo Unico del 1934. « Ne consegue che il Tribunale non avrebbe potuto valersi del- « la facoltà di cui all'art. 21 Cod. Proc. Pen. vertendo la de- « cisione del Consiglio di Stato su questione affatto diversa ».

E' proprio da deplorare che la Corte di Cassazione avesse sott'occhio la sentenza interlocutoria del Consiglio di Stato del 15 aprile 1935, e non quella definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, giacchè in quest'ultima avrebbe trovato altri e nuovi argomenti a conforto della sua vittoriosa risposta. Ci si permetta pertanto di completare, con la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, questa del resto facile ed evidente dimostrazione della sostanziale differenza fra la questione sottoposta al giudice amministrativo e quella sottoposta al giudice penale.

Nelle memorie presentate al Consiglio di Stato dai varii ricorrenti taluna fece cenno alla interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico della legge sanitaria nel senso ormai noto, per avvalorare così l'opportunità di riaprire l'esame sulle istanze tardive degli esclusi dai benefici della legge del 1923. E il Con-

siglio di Stato, con scrupolosa diligenza, volle tener conto di questa tesi, riproducendo con grande esattezza la interpretazione dell'art. 367 del T. U. prospettata da taluni ricorrenti. Ed ecco le chiare parole del magistrato amministrativo:

« Checchè sia di tale interpretazione, il Collegio deve ri-
« tenere che le dedotte ragioni ECCEDONO I LIMITI SEGNA-
« TI DALL'OGGETTO DEI RICORSI di che trattasi. Con que-
« sti gli interessati hanno impugnato il provedimento del Mini-
« stero dell'Interno che ha considerate tardive le domande da
« essi presentate per ottenere l'autorizzazione all'esercizio de-
« finitivo in base al disposto della legge del 1923. Se essi cre-
« dono di avere diritto all'esercizio professionale, sia in base
« al disposto del Testo Unico delle leggi sanitarie, sia, even-
« tualmente, in base ad altre disposizioni, debbono provvedere,
« innanzi tutto, in via amministrativa, a chiedere il riconosci-
« mento dell'assunto loro diritto, e per siffatti titoli, all'autorità
« competente, salva la facoltà di produrre ricorso giurisdizio-
« nale contro il provvedimento che l'Amministrazione sarà per
« emettere ».

Dunque nella stessa sentenza del Consiglio di Stato si riconosce — con una chiarezza che non potrebbe essere maggiore — che la interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico non poteva fare oggetto del suo esame. La questione risoluta or ora dalla Corte di Cassazione non è mai stata pregiudicata da pronunzie dei giudici amministrativi.

E qui si consenta all'attuale ricorrente di richiamare l'attenzione di cotesto Ecc.mo Collegio sulla lodevole prudenza con cui il Consiglio di Stato ha fatto cenno alla tesi dell'abilitazione ai sensi dell'art. 367 del T. U. Nessuna parola esprime neppure l'ombra di un dissenso o di una critica a tale tesi, che è riservata, senza pregiudizio alcuno, ad un eventuale futuro giudizio. Anzi tale tesi pare ai giudici così meritevole di esame, che essi stessi suggeriscono la procedura per portarla in discussione. Provvedano gli interessati — essi dicono e scrivono — a chiedere il riconoscimento all'autorità amministrativa ai sensi del Testo Unico, e, qualora si incontrino in un diniego, facciano ricorso giurisdizionale contro il diniego stesso.

In verità il ricorrente non avrebbe esitato a seguire questa via così autorevolmente suggeritagli. Ma già alla pubblicazione della sentenza era intervenuto (e per volontà non sua, ma del Sindacato Medico mantovano) il procedimento penale, dove la interpretazione dell'art. 367 T. U. favorevole all'imputato aveva ottenuto il consenso dei giudici di merito. Successivamente la Corte del diritto ha suggellato irrevocabilmente quel consenso.

Nè ora è più possibile adottare la via indicata. Di fronte al giudicato definitivo della magistratura ordinaria, pienamente competente a giudicare, una nuova pronunzia di altra magistratura sulla medesima questione creerebbe un conflitto di giurisdizione.

Pertanto il ricorrente ha sicura fiducia che cotesta Commissione vorrà porre nel nulla la decisione del Direttorio del Sindacato Medico di Mantova, e ordinare la inscrizione del sottoscritto nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione.

* * *

Prima di chiudere, il ricorrente desidera ricordare la situazione di fatto di cui fruisce nei riguardi dell'esercizio professionale.

Quando egli ricorse al Consiglio di Stato contro il provvedimento del Ministero dell'Interno, che non accoglieva la sua istanza dichiarata fuori termine e gli inibiva l'esercizio della professione, egli chiese all'alto Consesso la sospensione del provvedimento. E infatti, con sentenza interlocutoria del 15 aprile 1935, la Quarta Sezione, rinviando ogni altra pronuncia sul merito, ordinava la sospensione del provvedimento ministeriale. Tale sospensione, che portava come conseguenza la ripresa della professione, venne notificata al sottoscritto per il tramite della R. Prefettura di Mantova il 31 maggio 1935.

Si pubblicò più tardi, e precisamente il 3 marzo 1936, la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, il quale, respinti i ricorsi, revocava le proprie pronuncie di sospensione dei prov-

vedimenti impugnati. Senonchè la sentenza ordinava che la sua esecuzione fosse fatta dall'Autorità amministrativa, alla quale pertanto spettava di notificare la decisione ai ricorrenti.

Il Ministero degli Interni, rendendosi conto che il Benatti, già allora assoluto dai giudici di merito, attendeva la decisione irrevocabile della Corte di Cassazione, non gli notificò mai la sentenza, per cui il sottoscritto fruisce tuttora della sospensione ordinata il 15 aprile 1935.

In tale situazione è del tutto illegittima la diffida fattagli dal Sindacato medico mantovano di astenersi dalla professione di odontoiatra. Nessuna disposizione di legge dà al Sindacato il potere di modificare lo stato di fatto creatosi legittimamente; nè esso può sostituirsi all'autorità Amministrativa, delegata dal Consiglio di Stato all'esecuzione della propria sentenza.

Qui poi si profila anche quel grave contrasto fra la pretesa abusività della professione e la sua impunità assoluta in virtù della cosa giudicata, contrasto di cui l'attuale ricorrente ha avuto l'onore di parlare più sopra. La diffida del Sindacato medico mantovano è irrimediabilmente senza sanzione, e non potrebbe produrre, ove fosse mantenuta, che un discredito pericoloso per l'autorità degli organi sindacali, che debbono invece rimanere integri e rispettati.

Le avventate decisioni del Sindacato medico di Mantova, che in una questione di carattere generale non ha voluto attendere d'essere informato e illuminato dalla superiore Autorità

Governativa, troveranno certo, nella saggezza e nella sapienza di cotesto Collegio, la sorte ch'esse si meritano.

Il ricorrente
LUIGI BENATTI

Ostiglia, 8 marzo 1937-XV.

RICORSO

DI

BENATTI LUIGI residente ad Ostiglia

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO MEDICO FASCISTA DI MANTOVA

Ecc.ma Commissione Centrale per le professioni sanitarie
presso il Ministero dell'Interno,

Il sottoscritto Luigi Benatti di Ostiglia ricorre, col presente atto, contro la deliberazione del Sindacato Fascista dei Medici-chirurghi della Provincia di Mantova notificatagli il giorno 17 febbraio 1937-XV.

Il ricorrente, che aveva prodotto come titolo all'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti una recente sentenza della Corte di Cassazione che, giudicando irrevocabilmente sul suo caso, lo riteneva tuttora abilitato ai sensi dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, si è visto respingere la sua domanda, regolarmente documentata, con queste due sole motivazioni che qui si riproducono:

« 1) La sentenza della Corte di Cassazione rigetta il ricorso

« interposto dal Procuratore del Re avverso la sentenza di as-
« soluzione emanata nella causa intentata da questo Sindacato
« nei di Lei confronti per esercizio abusivo dell'arte sanitaria;
« assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè
« stanti.

« 2) Posteriore ai fatti considerati nella sentenza sopra
« citata vi è la decisione della IV Sezione del Consiglio di Sta-
« to, con la quale viene respinto il di Lei ricorso contro il Mi-
« nistero degli Interni per l'annullamento dei provvedimenti
« ministeriali che Le inibivano l'esercizio professionale. Di
« questo il Direttorio ha dovuto tener conto, in quanto non
« può certo presumere di dare interpretazione differente a
« quanto ha deciso il Consiglio di Stato e per conseguenza la
« S. V. viene diffidata dall'esercitare l'odontoiatria ».

Il sottoscritto ricorrente, di fronte a questi motivi, che confondono stranamente i diversi giudizi e disconoscono il valore del giudicato della Suprema Corte, è costretto a riassumere le vicende della sua lunga battaglia per il conseguimento di un diritto, che ancora oggi — per l'accanimento ingiusto del Sindacato mantovano — gli viene contrastato.

LE TRE TAPPE: 1915, 1923, 1934.

I. - *La legge del* 1915. — Luigi Benatti, recatosi in Francia per seguire i corsi dell'*Ecole Dentaire* di Parigi, conseguì,

in data 17 luglio 1916, il diploma della predetta scuola che lo abilita alla professione di odontoiatra. Tornato in Italia, durante gli anni della guerra, egli profittò del Decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915 N. 1311 che concedeva « ai cittadini « italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in « conseguenza della guerra, e muniti di diplomi esteri per lo « esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la « professione cui erano abilitati dai relativi diplomi ».

Il Benatti ottemperò regolarmente alle disposizioni di quella legge. Fece constatare la sua qualità di cittadino italiano e di rimpatriato in conseguenza e in occasione della guerra, e fece registrare il suo diploma, a norma dell'art. 65 del Regol. Generale Sanitario del 3 febbraio 1901, presso il suo Comune di residenza, Ostiglia, in data 7 agosto 1920.

Da allora, e per ben quattro anni, egli esercitò pubblicamente e notoriamente ad Ostiglia la professione di odontoiatria.

II. - *La legge del* 1923. — Nel 1923, al fine di regolare la posizione dei sanitari abilitati dal provvedimento del 1915, si emanò il Decreto-legge 22 marzo 1923 N. 795, col quale tutti coloro che, muniti di diplomi esteri, avessero pubblicamente e notoriamente esercitata la loro professione in virtù delle disposizioni del 1915, potevano essere definitivamente autorizzati a continuare il loro esercizio professionale. L'autorizzazione sa-

rebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno, che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Il Benatti presentò istanza al Ministero dell'Interno per usufruire delle nuove disposizioni. Ma la Commissione nominata dal Ministero non si limitò ad esaminare la validità formale dei diplomi esteri, ma volle pronunciarsi anche sul loro valore intrinseco, e quindi alcuni ne ammise, altri ne escluse. Fra quelli esclusi, era il diploma dell'*Ecole Dentaire* presentato dal Benatti, che non potè così conseguire l'autorizzazione definitiva.

Alcuni colleghi del Benatti, ritenendo che la Commissione, giudicando sul valore intrinseco dei diplomi esteri, avesse esorbitato dal suo compito e alterate di straforo le chiare disposizioni della legge, ricorsero al Consiglio di Stato. Non ricorse, invece, il Benatti, non per scarsa fiducia nella sua causa, ma per un deplorevole contrattempo del suo legale.

Il Consiglio di Stato (Quarta Sezione), esaminò la tesi prospettata dai ricorrenti, e con decisione 4-25 ottobre 1929 ritenne che la Commissione non avesse poteri « per apprezzare il valore intrinseco dei prodotti diplomi », ma che solo potesse vagliarne « la validità formale », ed accertarne la prescritta registrazione a termini del regolamento generale di sanità. Inoltre il Consiglio di Stato, comparando la disposizione del 1915 con quella successiva del 1923, osservò che la seconda non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del pos-

sesso del diploma estero, ma aggiungeva soltanto il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio della professione in Italia.

Di questa decisione si giovarono i ricorrenti, ma non poterono giovarsi il Benatti e pochi altri che, come lui, non avevano tempestivamente ricorso al Consiglio di Stato.

In tale situazione dolorosa non rimase al Benatti altra possibilità che di segnalare al Ministero dell'Interno la sperequazione di cui era vittima. Altri, più accorti, ricorrendo tempestivamente al Consiglio di Stato, avevano potuto giovarsi della sua pronunzia; egli, invece, pur avendo eguali diritti, doveva vedersi preclusa l'autorizzazione prevista dalla legge del 1923.

La fondatezza e l'equità di tali doglianze parvero persuadere il Ministero degli Interni, il quale, rendendosi conto (così si legge nella relazione al Parlamento) che ormai « erano rimasti esclusi dalla convalida del titolo un esiguo numero di dentisti, i quali, *meno accorti*, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero », propose alla Camera, col disegno di legge 25 aprile 1933, Anno XI, N. 1711, un rimedio legislativo.

Ma, come diremo altrove, quel disegno di legge non ebbe seguito; e allora il Benatti e molti altri con lui chiesero al Ministero di poter usufruire della legge 22 marzo 1923, mediante una nuova domanda e un conseguente esame della loro situazione.

L'istanza era indubbiamente opportuna e ragionevole, giacchè il giudicato del Consiglio di Stato, rilevando l'eccesso di potere in cui era caduta la Commissione del 1923, esigeva una riparazione in via amministrativa. Senonchè all'accoglimento delle nuove istanze e alla riapertura dell'istruttoria prescritta dal Decreto-legge 22 marzo 1923, ostavano i termini perentori stabiliti in quel medesimo decreto-legge. E allora il Ministero degli Interni, posto di fronte alle disposizioni tassative della legge che prescriveva un termine alle istanze degli interessati, fu costretto a dichiarare di non trovar luogo a provvedere sulle domande avanzate dai ricorrenti per ottenere l'autorizzazione definitiva all'esecizio dell'odontoiatria, con diffida ai ricorrenti medesimi di astenersi dall'esercizio professionale.

Contro tale provvedimento del 13 marzo 1935 il Benatti ricorse al Consiglio di Stato, e con lui ricorsero molte decine di dentisti che, per motivi varii e diversi, non avevano potuto conseguire l'autorizzazione definitiva in base alle disposizioni del 1923.

Il Consiglio di Stato, riuniti tutti i ricorsi per giudicarli con un unica sentenza, provvide subito a sospendere il provvedimento ministeriale nei suoi effetti sull'esercizio professionale.

Quindi, accantonate come non pertinenti al giudizio tutte le argomentazioni dei molti ricorrenti, che avevano ciascuno motivi propri e collaterali per impugnare il provvedimento negativo del Ministero, si soffermò sul motivo principale e comune

a tutti i ricorsi: la assunta non perentorietà del termine stabilito per chiedere l'autorizzazione definitiva ai sensi del decreto-legge 22 marzo 1923.

Il Consiglio di Stato, (Sezione Quarta) dopo aver concluso, nelle considerazioni di diritto, che il termine per presentare la domanda di autorizzazione definitiva stabilito nell'art. 2 del citato decreto legge, « è un termine di decadenza per l'esercizio di un diritto, precisamente stabilito dalla legge, termine non prorogabile *ad libitum* dell'Amministrazione, non soggetto a sospensione o a interruzione e per sua natura perentorio », respinse tutti i ricorsi, compreso quello del Benatti, con sentenza del 28 gennaio 1936, pubblicata all'udienza del 3 marzo 1936-XIV.

Così concludevasi la seconda fase diretta a conseguire l'autorizzazione definitiva ai sensi della legge del 1923.

III. - *Il Testo Unico del* 1934. — Nella terza fase. le vicende del sottoscritto ricorrente si trasportano dal campo amministrativo in quello penale.

Infatti mentre il Benatti, nell'estate del 1934 reiterava le sue istanze verbali e scritte al Ministero dell'Interno per essere ammesso a fruire del beneficio della legge del 1923, il Sindacato Medico di Mantova prendeva l'iniziativa di denunziarlo alla autorità giudiziaria per esercizio abusivo della professione (articolo 348 Cod. penale). E fu in seguito a quella denunzia del 23 giugno 1934, e al conseguente procedimento penale, che il sot-

toscritto ebbe ad invocare, per la prima volta, le disposizioni transitorie del Testo Unico delle leggi sanitarie, proprio allora promulgato con R. D. 27 luglio 1934 N. 1265.

Quel Testo Unico ha un prologo che non può non essere fatto presente.

Dopo la prima sentenza del Consiglio di Stato del 4-25 ottobre 1929, che giudicava avere la Commissione del 1923 esorbitato dai suoi poteri pronunciandosi sul valore intrinseco e culturale dei diplomi esteri, il Ministero dell'Interno riconobbe la equità di proporre rimedi di legge per sanare la situazione di alcuni dentisti, come l'attuale ricorrente Benatti, il quale, non avendo ricorso tempestivamentte contro il provvedimento negativo del Ministero, non poteva giovarsi della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ne venne così il disegno di legge N. 1711 presentato dal Capo del Governo, Ministro per l'Interno, alla Camera dei Deputati il giorno 25 aprile 1933. Con quel disegno di legge si dava possibilità di ottenere l'autorizzazione definitiva anche a coloro che, come il Benatti, non avevano impugnate le conclusioni della Commissione del 1923, sembrando al Ministro proponente (come si legge nella relazione governativa) che « fosse equo comprendere nel beneficio anche costoro che, ove fossero rimasti all'estero, avrebbero ottenuta la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti, come, infatti, è avvenuto, in Francia, per i diplomi dell'*Ecole Dentaire* ».

Quel disegno di legge suscitò discussioni appassionate: parve ad alcuni troppo ampio, ad altri troppo ristretto. Si adottò, nel contrasto, la migliore delle soluzioni, delegando al Governo, con la legge 6 luglio 1933, non solo la facoltà di coordinare e riunire in testo unico le disposizioni legislative in materia sanitaria, ma altresì la facoltà di modificarle e di integrarle anche in relazione al nuovo ordinamento delle Provincie e dei Comuni e alle disposizioni del nuovo Codice Penale. Il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato il 27 luglio 1934, ha, dunque, come antecedente immediato il disegno di legge del 1933 ispirato ad una equa sanatoria.

E' pertanto naturale che, nelle disposizioni transitorie del nuovo Testo Unico, gli interessati abbiano subito ricercato se il generoso proposito del legislatore (già fatto manifesto l'anno innanzi) avesse lasciato sicura traccia. E parve a tutti gli esperti nella interpretazione delle leggi, che l'art. 367 del nuovo Testo Unico riflettesse esattamente le note intenzioni del Ministero dell'Interno.

Con questa ferma convinzione, suffragata da motivi validissimi tratti da un'acuta esegesi della legge, il Benatti si accinse a resistere, davanti al giudice penale, all'imputazione di esercizio abusivo della professione, mossagli per iniziativa del Sindacato Medico di Mantova.

La interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico, nel senso di una sanatoria per gli autorizzati dalle disposizioni del 1915,

trovò pieno e ragionato accoglimento nella sentenza del Pretore di Revere del 4 febbraio 1935.

Riprodotta la causa penale avanti il Tribunale di Mantova, questo, con sentenza 28 gennaio 1936, confermò le stesse motivazioni e mandò assolto il Benatti con la formula che il fatto non costituisce reato.

Ricorreva contro questa sentenza il Procuratore del Re di Mantova con un lungo ricorso. Ma la Corte di Cassazione sentenziava il 10 novembre 1937 (con sentenza N. 675 che si allega al presente ricorso) che al Benatti non poteva imputarsi lo esercizio abusivo della professione, giacchè l'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie autorizza alla professione di odontoiatra coloro che vi furono legalmente autorizzati ai sensi delle disposizioni del 1915 ed esercitarono in modo pubblico e notorio.

Tale sentenza, che interpreta irrevocabilmente la legge, venne prodotta in copia autentica dal sottoscritto al Direttorio del Sindacato dei medici di Mantova per ottenere l'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione; iscrizione che la stessa prodotta sentenza riteneva ormai inevitabile e pacifica, asserendo ch'essa sarebbe avvenuta appena « la sentenza del Tribunale di Mantova avesse fatto passaggio in cosa giudicata ». Ma il Direttorio del Sindacato respinse l'istanza con due motivi, qui sopra riprodotti, e che,

dopo questa lunga ma necessaria esposizione, il sottoscritto potrà finalmente confutare e distruggere.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il Sindacato medico mantovano nega che la sentenza della Suprema Corte del Regno abbia un valore interpretativo della legge e affermi un principio generale che, applicato al caso Benatti, ha portato alla conferma della sua piena assoluzione.

Il Direttorio del Sindacato nel primo motivo della sua repulsa, scrive: « assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè stanti ». La frase non ha senso, o se ha un significato è assurda e contraria a verità.

Qualora il giudice penale si fosse limitato ad esaminare se il fatto, o i fatti, imputati al Benatti fossero stati materialmente compiuti, e se essi rivestissero o meno il carattere di esercizio professionale, allora si potrebbe sostenere — anche in caso di assoluzione — che quel giudicato non risolve la questione della sua legale autorizzazione all'esercizio della professione. Ma qui anche un profano di materie giuridiche non può trovare difficoltà a riconoscere — alla sola lettura della sentenza — che essa non si indugia affatto ad esaminare « i fatti a sè stanti », ma affronta in pieno una questione di principio, cioè a dire l'interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Valga a dimostrazione questo brano della sentenza della nostra massima magistratura:

« Deve pertanto concludersi che rettamente i giudici di me-
« rito ritennero che in forza dell'art. 367 del Testo Unico delle
« Leggi Sanitarie, il Benatti, essendo stato abilitato in seguito
« al Decreto Luogotenenziale del 1915 a favore dei rimpatriati
« di guerra, ed avendo esercitato nel Regno pubblicamente e no-
« toriamente per più anni, dovesse ritenersi tutt'ora abilitato,
« non ostante che la speciale Commissione istituita dal Decreto-
« legge del 1923 (che, per giudizio del Consiglio di Stato, ebbe
« ad esorbitare dai suoi poteri) gli avesse tolta l'abilitazione ».

Che questa chiara affermazione di una norma giuridica, possa confondersi con un giudizio sopra « fatti a sè stanti », non può che essere effetto di una miopia senza rimedio!...

Passiamo ora ad esaminare il valore e gli effetti giuridici della sentenza della Corte di Cassazione.

E' pacifico — e non è il caso di dimostrarlo a cotesto autorevole Collegio — che la Corte di Cassazione del Regno ha ufficio di interpretare e di applicare le leggi. Vera Corte del diritto, essa, dopo che i giudici del merito hanno assodato in maniera irrevocabile lo stato di fatto, governa la legge, cioè la interpreta e l'applica al caso particolare. In tal modo la legge non è più una spoglia morta che rimane immobile e immutabile negli anni, ma, sotto l'assidua opera della Corte Suprema, che la vaglia,

la misura, l'interpreta, la adatta, la plasma, diventa una cosa viva che segue il ritmo e le trasformazioni della vita sociale.

Naturalmente in questa interpretazione della legge — che è il compito più alto della Corte del diritto — il magistrato deve rimanere perfettamente libero del suo giudizio. Egli, dopo aver seguito nell'interpretazione legislativa i canoni fissati nell'articolo terzo delle Preleggi, non deve avere altra preoccupazione, neppure quella di conoscere esattamente la vera, autentica, recondita intenzione del legislatore. Scriveva giustamente il Mortara nel suo insigne trattato: « Il magistrato, interprete della « volontà del legislatore, si trova posto in una condizione ben « eccezionale: *ciò che egli pronunzia è senz'altro ciò che si deve « ritenere voluto dal legislatore.* Non importa se, chiamato a de- « terminare la norma regolatrice di un particolare rapporto, il « giudice ne dichiarerà una effettivamente diversa da quella che « il legislatore aveva per esso destinata; non importa se, allo « scopo di palesare il pensiero contenuto nella formola della leg- « ge, egli ne manifesterà uno che non fu mai nella mente dei « suoi compilatori. La necessità di distinguere e separare lo « esercizio delle funzioni di sovranità, nel sistema politico dello « Stato moderno, rende sovrano il giudice nella applicazione « della legge ». (Vol. I, pag. 73).

Di fronte a questi concetti, che sono ormai sostanza del nostro ordinamento giuridico, si deve dare alla sentenza della Corte di Cassazione un valore risolutivo. Essa stabilisce una norma:

chi è stato abilitato all'odontoiatria in virtù della legge del 1915 lo resta, purchè abbia esercitato in modo pubblico e notorio —; e tale norma deve avere piena efficacia e intera applicazione.

Del resto basta riflettere agli effetti giuridici della sentenza per persuadersi che chi volesse non tenerne conto — come ha fatto, con disinvolta leggerezza, il Sindacato medico mantovano — produrrebbe uno di quei disordini, non solo giuridici ma morali, che turbano e sovvertono la disciplina sociale.

E' infatti di tutta evidenza che la sentenza della Suprema Corte dà una interpretazione ormai definitiva all'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, cioè crea in materia una precisa giurisprudenza. Qualunque giudice del Regno, a cui fosse denunziato il Benatti per esercizio abusivo della professione odontoiatrica, si affretterebbe ad assolverlo con la formula piena che il fatto non costituisce reato. E allora il divieto di esercitare la professione che cosa diventerebbe? Un divieto senza sanzioni; una grida senza efficacia; una siepe metaforica senza gendarmi. Cioè una cosa ingombrante e vana, che occorrebbe spazzar via rapidamente per la serietà e per la logica.

Immaginiamo, per un solo momento, che la repulsa del Sindacato mantovano trovasse conferma, e che il divieto di esercitare la professione fosse rinnovato al Benatti. Si verificherebbe così l'ipotesi che il Procuratore del Re di Mantova affacciava nel suo ricorso, col confessato proposito di trattenere la Corte di Cassazione dalla sua pronunzia favorevole all'assoluzione.

« Si avrebbe di conseguenza — scriveva il Procuratore del Re di Mantova — la anormale e paradossale situazione di un professionista abusivo, che, ad ogni contestazione di reato, opporrebbe la sentenza del Tribunale (ora dovrà dirsi della Cassazione) che non ha risolto una questione specifica in fatto determinato, ma una questione essenziale di principio, da potersi invocare in tutti i casi simili ».

Cotesto Collegio è troppo sollecito della serietà della nostra vita pubblica e troppo preoccupato di non turbarla con esempi che sarebbero deleteri, per consentire a creare la figura di un professionista abusivo che nessun giudice del Regno potrebbe punire.

LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO

Il secondo motivo col quale il Sindacato Medico mantovano ha respinta la domanda dell'attuale ricorrente è questo: « posteriore ai fatti considerati nella sentenza della Corte di Cassazione », vi è la decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato che « respinge il ricorso Benatti contro il Ministero dell'Interno per l'annullamento dei provvedimenti ministeriali che gli inibivano l'esercizio professionale ».

Intanto leviamo via quel « posteriore », introdotto insidiosamente per indurre, con ambiguità di parola, il sospetto che la vertenza amministrativa davanti il Consiglio di Stato costituisca

una fase nuova e successiva a quella che si è conclusa con la sentenza della Cassazione.

Sta di fatto, invece, che il procedimento amministrativo e il procedimento penale hanno camminato parallelamente.

E' nei primi mesi del 1935 che il Benatti ricorre al Consiglio di Stato contro i provvedimenti negativi del Ministero, ed è proprio in quel torno di tempo (4 febbraio 1935) che egli affronta il primo giudizio penale. Ma i due procedimenti camminano con passo diverso. Il ricorso al Consiglio di Stato si conclude con la sentenza definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, mentre l'azione penale, dovendo percorrere i tre gradi, si chiude definitivamente più tardi con la sentenza della Corte di Cassazione pronunziata il 10 novembre 1936-XIV. Dunque la sentenza del Consiglio di Stato ha preceduto la sentenza della Corte di Cassazione.

Ma che intende significare il Direttorio del Sindacato medico mantovano con la sua invocazione alla sentenza del Consiglio di Stato, quasi per metterla in opposizione a quella della Corte di Cassazione? Intende forse di distruggere un giudicato con l'altro? O, comunque, intende di creare un contrasto, una incompatibilità fra l'una e l'altra sentenza?

Per fortuna la pronunzia del Consiglio di Stato è tale, che basta ricordarla per fugare le nubi che si vogliono ad arte addensare.

Come si è narrato più sopra, il Consiglio di Stato venne

chiamato a decidere se le istanze presentate tardivamente per usufruire della legge 22 marzo 1923 potevano essere accolte, oppure se dovevasi confermare il diniego del Ministero dell'Interni che le aveva considerate fuori termine. E il Consiglio di di Stato, con due sentenze, la prima interlocutoria del 15 aprile 1935 per sospendere il divieto dell'esercizio professionale, la seconda definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, stabilì che il termine era perentorio, e che le domande per usufruire delle disposizioni del 1923 erano state bene respinte.

Dunque il giudicato del Consiglio di Stato non ha nulla a vedere con la sentenza della Corte di Cassazione. Il primo verte sulla perentorietà del termine prescritto dalla legge del 1923, la seconda interpreta un articolo del Testo Unico del 1934. E' il caso di ripetere il noto verso: uno era padovano e l'altro laico!

Del resto questa questione è stata posta e risolta davanti la Corte di Cassazione. Nel suo ricorso alla Suprema Corte, il Procuratore del Re di Mantova si era doluto che il giudice di merito non avesse sospeso il procedimento penale in attesa della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ma fu facile ribattere che tale sospensione — del resto soltanto facoltativa e lasciata al prudente criterio del giudice di merito — non aveva alcuna base logica, giacchè si trattava di questione diversa, la cui soluzione da parte del Consiglio di Stato non poteva avere influenza alcuna sulla interpretazione

dell'art. 367 del Testo Unico. Ecco come si esprime la sentenza della Cassazione:

« Il provvedimento ministeriale contro cui il Benatti era « insorto (col suo ricorso al Consiglio di Stato) era semplice- « mente il diniego di rimetterlo in termini per conseguire l'a- « bilitazione ai sensi del decreto del 1923, e non già il diniego « di abilitazione ai sensi dell'art. 367 Testo Unico del 1934. « Ne consegue che il Tribunale non avrebbe potuto valersi del- « la facoltà di cui all'art. 21 Cod. Proc. Pen. vertendo la de- « cisione del Consiglio di Stato su questione affatto diversa ».

E' proprio da deplorare che la Corte di Cassazione avesse sott'occhio la sentenza interlocutoria del Consiglio di Stato del 15 aprile 1935, e non quella definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, giacchè in quest'ultima avrebbe trovato altri e nuovi argomenti a conforto della sua vittoriosa risposta. Ci si permetta pertanto di completare, con la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, questa del resto facile ed evidente dimostrazione della sostanziale differenza fra la questione sottoposta al giudice amministrativo e quella sottoposta al giudice penale.

Nelle memorie presentate al Consiglio di Stato dai varii ricorrenti taluna fece cenno alla interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico della legge sanitaria nel senso ormai noto, per avvalorare così l'opportunità di riaprire l'esame sulle istanze tardive degli esclusi dai benefici della legge del 1923. E il Con-

siglio di Stato, con scrupolosa diligenza, volle tener conto di questa tesi, riproducendo con grande esattezza la interpretazione dell'art. 367 del T. U. prospettata da taluni ricorrenti. Ed ecco le chiare parole del magistrato amministrativo:

« Checchè sia di tale interpretazione, il Collegio deve ri-
« tenere che le dedotte ragioni ECCEDONO I LIMITI SEGNA-
« TI DALL'OGGETTO DEI RICORSI di che trattasi. Con que-
« sti gli interessati hanno impugnato il provedimento del Mini-
« stero dell'Interno che ha considerate tardive le domande da
« essi presentate per ottenere l'autorizzazione all'esercizio de-
« finitivo in base al disposto della legge del 1923. Se essi cre-
« dono di avere diritto all'esercizio professionale, sia in base
« al disposto del Testo Unico delle leggi sanitarie, sia, even-
« tualmente, in base ad altre disposizioni, debbono provvedere,
« innanzi tutto, in via amministrativa, a chiedere il riconosci-
« mento dell'assunto loro diritto, e per siffatti titoli, all'autorità
« competente, salva la facoltà di produrre ricorso giurisdizio-
« nale contro il provvedimento che l'Amministrazione sarà per
« emettere ».

Dunque nella stessa sentenza del Consiglio di Stato si riconosce — con una chiarezza che non potrebbe essere maggiore — che la interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico non poteva fare oggetto del suo esame. La questione risoluta or ora dalla Corte di Cassazione non è mai stata pregiudicata da pronunzie dei giudici amministrativi.

E qui si consenta all'attuale ricorrente di richiamare l'attenzione di cotesto Ecc.mo Collegio sulla lodevole prudenza con cui il Consiglio di Stato ha fatto cenno alla tesi dell'abilitazione ai sensi dell'art. 367 del T. U. Nessuna parola esprime neppure l'ombra di un dissenso o di una critica a tale tesi, che è riservata, senza pregiudizio alcuno, ad un eventuale futuro giudizio. Anzi tale tesi pare ai giudici così meritevole di esame, che essi stessi suggeriscono la procedura per portarla in discussione. Provvedano gli interessati — essi dicono e scrivono — a chiedere il riconoscimento all'autorità amministrativa ai sensi del Testo Unico, e, qualora si incontrino in un diniego, facciano ricorso giurisdizionale contro il diniego stesso.

In verità il ricorrente non avrebbe esitato a seguire questa via così autorevolmente suggeritagli. Ma già alla pubblicazione della sentenza era intervenuto (e per volontà non sua, ma del Sindacato Medico mantovano) il procedimento penale, dove la interpretazione dell'art. 367 T. U. favorevole all'imputato aveva ottenuto il consenso dei giudici di merito. Successivamente la Corte del diritto ha suggellato irrevocabilmente quel consenso.

Nè ora è più possibile adottare la via indicata. Di fronte al giudicato definitivo della magistratura ordinaria, pienamente competente a giudicare, una nuova pronunzia di altra magistratura sulla medesima questione creerebbe un conflitto di giurisdizione.

Pertanto il ricorrente ha sicura fiducia che cotesta Commissione vorrà porre nel nulla la decisione del Direttorio del Sindacato Medico di Mantova, e ordinare la inscrizione del sottoscritto nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione.

* * *

Prima di chiudere, il ricorrente desidera ricordare la situazione di fatto di cui fruisce nei riguardi dell'esercizio professionale.

Quando egli ricorse al Consiglio di Stato contro il provvedimento del Ministero dell'Interno, che non accoglieva la sua istanza dichiarata fuori termine e gli inibiva l'esercizio della professione, egli chiese all'alto Consesso la sospensione del provvedimento. E infatti, con sentenza interlocutoria del 15 aprile 1935, la Quarta Sezione, rinviando ogni altra pronuncia sul merito, ordinava la sospensione del provvedimento ministeriale. Tale sospensione, che portava come conseguenza la ripresa della professione, venne notificata al sottoscritto per il tramite della R. Prefettura di Mantova il 31 maggio 1935.

Si pubblicò più tardi, e precisamente il 3 marzo 1936, la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, il quale, respinti i ricorsi, revocava le proprie pronuncie di sospensione dei prov-

vedimenti impugnati. Senonchè la sentenza ordinava che la sua esecuzione fosse fatta dall'Autorità amministrativa, alla quale pertanto spettava di notificare la decisione ai ricorrenti.

Il Ministero degli Interni, rendendosi conto che il Benatti, già allora assoluto dai giudici di merito, attendeva la decisione irrevocabile della Corte di Cassazione, non gli notificò mai la sentenza, per cui il sottoscritto fruisce tuttora della sospensione ordinata il 15 aprile 1935.

In tale situazione è del tutto illegittima la diffida fattagli dal Sindacato medico mantovano di astenersi dalla professione di odontoiatra. Nessuna disposizione di legge dà al Sindacato il potere di modificare lo stato di fatto creatosi legittimamente; nè esso può sostituirsi all'autorità Amministrativa, delegata dal Consiglio di Stato all'esecuzione della propria sentenza.

Qui poi si profila anche quel grave contrasto fra la pretesa abusività della professione e la sua impunità assoluta in virtù della cosa giudicata, contrasto di cui l'attuale ricorrente ha avuto l'onore di parlare più sopra. La diffida del Sindacato medico mantovano è irrimediabilmente senza sanzione, e non potrebbe produrre, ove fosse mantenuta, che un discredito pericoloso per l'autorità degli organi sindacali, che debbono invece rimanere integri e rispettati.

Le avventate decisioni del Sindacato medico di Mantova, che in una questione di carattere generale non ha voluto attendere d'essere informato e illuminato dalla superiore Autorità

Governativa, troveranno certo, nella saggezza e nella sapienza di cotesto Collegio, la sorte ch'esse si meritano.

Il ricorrente
LUIGI BENATTI

Ostiglia, 8 marzo 1937-XV.

RICORSO

DI

BENATTI LUIGI residente ad Ostiglia

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO MEDICO FASCISTA DI MANTOVA

Ecc.ma Commissione Centrale per le professioni sanitarie

presso il Ministero dell'Interno,

Il sottoscritto Luigi Benatti di Ostiglia ricorre, col presente atto, contro la deliberazione del Sindacato Fascista dei Medici-chirurghi della Provincia di Mantova notificatagli il giorno 17 febbraio 1937-XV.

Il ricorrente, che aveva prodotto come titolo all'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti una recente sentenza della Corte di Cassazione che, giudicando irrevocabilmente sul suo caso, lo riteneva tuttora abilitato ai sensi dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, si è visto respingere la sua domanda, regolarmente documentata, con queste due sole motivazioni che qui si riproducono:

« 1) La sentenza della Corte di Cassazione rigetta il ricorso

« interposto dal Procuratore del Re avverso la sentenza di as-
« soluzione emanata nella causa intentata da questo Sindacato
« nei di Lei confronti per esercizio abusivo dell'arte sanitaria;
« assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè
« stanti.

« 2) Posteriore ai fatti considerati nella sentenza sopra
« citata vi è la decisione della IV Sezione del Consiglio di Sta-
« to, con la quale viene respinto il di Lei ricorso contro il Mi-
« nistero degli Interni per l'annullamento dei provvedimenti
« ministeriali che Le inibivano l'esercizio professionale. Di
« questo il Direttorio ha dovuto tener conto, in quanto non
« può certo presumere di dare interpretazione differente a
« quanto ha deciso il Consiglio di Stato e per conseguenza la
« S. V. viene diffidata dall'esercitare l'odontoiatria ».

Il sottoscritto ricorrente, di fronte a questi motivi, che confondono stranamente i diversi giudizi e disconoscono il valore del giudicato della Suprema Corte, è costretto a riassumere le vicende della sua lunga battaglia per il conseguimento di un diritto, che ancora oggi — per l'accanimento ingiusto del Sindacato mantovano — gli viene contrastato.

LE TRE TAPPE: 1915, 1923, 1934.

I. - *La legge del* 1915. — Luigi Benatti, recatosi in Francia per seguire i corsi dell'*Ecole Dentaire* di Parigi, conseguì,

in data 17 luglio 1916, il diploma della predetta scuola che lo abilita alla professione di odontoiatra. Tornato in Italia, durante gli anni della guerra, egli profittò del Decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915 N. 1311 che concedeva « ai cittadini « italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in « conseguenza della guerra, e muniti di diplomi esteri per lo « esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la « professione cui erano abilitati dai relativi diplomi ».

Il Benatti ottemperò regolarmente alle disposizioni di quella legge. Fece constatare la sua qualità di cittadino italiano e di rimpatriato in conseguenza e in occasione della guerra, e fece registrare il suo diploma, a norma dell'art. 65 del Regol. Generale Sanitario del 3 febbraio 1901, presso il suo Comune di residenza, Ostiglia, in data 7 agosto 1920.

Da allora, e per ben quattro anni, egli esercitò pubblicamente e notoriamente ad Ostiglia la professione di odontoiatria.

II. - *La legge del* 1923. — Nel 1923, al fine di regolare la posizione dei sanitari abilitati dal provvedimento del 1915, si emanò il Decreto-legge 22 marzo 1923 N. 795, col quale tutti coloro che, muniti di diplomi esteri, avessero pubblicamente e notoriamente esercitata la loro professione in virtù delle disposizioni del 1915, potevano essere definitivamente autorizzati a continuare il loro esercizio professionale. L'autorizzazione sa-

rebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno, che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Il Benatti presentò istanza al Ministero dell'Interno per usufruire delle nuove disposizioni. Ma la Commissione nominata dal Ministero non si limitò ad esaminare la validità formale dei diplomi esteri, ma volle pronunciarsi anche sul loro valore intrinseco, e quindi alcuni ne ammise, altri ne escluse. Fra quelli esclusi, era il diploma dell'*Ecole Dentaire* presentato dal Benatti, che non potè così conseguire l'autorizzazione definitiva.

Alcuni colleghi del Benatti, ritenendo che la Commissione, giudicando sul valore intrinseco dei diplomi esteri, avesse esorbitato dal suo compito e alterate di straforo le chiare disposizioni della legge, ricorsero al Consiglio di Stato. Non ricorse, invece, il Benatti, non per scarsa fiducia nella sua causa, ma per un deplorevole contrattempo del suo legale.

Il Consiglio di Stato (Quarta Sezione), esaminò la tesi prospettata dai ricorrenti, e con decisione 4-25 ottobre 1929 ritenne che la Commissione non avesse poteri « per apprezzare il valore intrinseco dei prodotti diplomi », ma che solo potesse vagliarne « la validità formale », ed accertarne la prescritta registrazione a termini del regolamento generale di sanità. Inoltre il Consiglio di Stato, comparando la disposizione del 1915 con quella successiva del 1923, osservò che la seconda non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del pos-

sesso del diploma estero, ma aggiungeva soltanto il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio della professione in Italia.

Di questa decisione si giovarono i ricorrenti, ma non poterono giovarsi il Benatti e pochi altri che, come lui, non avevano tempestivamente ricorso al Consiglio di Stato.

In tale situazione dolorosa non rimase al Benatti altra possibilità che di segnalare al Ministero dell'Interno la sperequazione di cui era vittima. Altri, più accorti, ricorrendo tempestivamente al Consiglio di Stato, avevano potuto giovarsi della sua pronunzia; egli, invece, pur avendo eguali diritti, doveva vedersi preclusa l'autorizzazione prevista dalla legge del 1923.

La fondatezza e l'equità di tali doglianze parvero persuadere il Ministero degli Interni, il quale, rendendosi conto (così si legge nella relazione al Parlamento) che ormai « erano rimasti esclusi dalla convalida del titolo un esiguo numero di dentisti, i quali, *meno accorti*, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero », propose alla Camera, col disegno di legge 25 aprile 1933, Anno XI, N. 1711, un rimedio legislativo.

Ma, come diremo altrove, quel disegno di legge non ebbe seguito; e allora il Benatti e molti altri con lui chiesero al Ministero di poter usufruire della legge 22 marzo 1923, mediante una nuova domanda e un conseguente esame della loro situazione.

L'istanza era indubbiamente opportuna e ragionevole, giacchè il giudicato del Consiglio di Stato, rilevando l'eccesso di potere in cui era caduta la Commissione del 1923, esigeva una riparazione in via amministrativa. Senonchè all'accoglimento delle nuove istanze e alla riapertura dell'istruttoria prescritta dal Decreto-legge 22 marzo 1923, ostavano i termini perentori stabiliti in quel medesimo decreto-legge. E allora il Ministero degli Interni, posto di fronte alle disposizioni tassative della legge che prescriveva un termine alle istanze degli interessati, fu costretto a dichiarare di non trovar luogo a provvedere sulle domande avanzate dai ricorrenti per ottenere l'autorizzazione definitiva all'esecizio dell'odontoiatria, con diffida ai ricorrenti medesimi di astenersi dall'esercizio professionale.

Contro tale provvedimento del 13 marzo 1935 il Benatti ricorse al Consiglio di Stato, e con lui ricorsero molte decine di dentisti che, per motivi varii e diversi, non avevano potuto conseguire l'autorizzazione definitiva in base alle disposizioni del 1923.

Il Consiglio di Stato, riuniti tutti i ricorsi per giudicarli con un unica sentenza, provvide subito a sospendere il provvedimento ministeriale nei suoi effetti sull'esercizio professionale.

Quindi, accantonate come non pertinenti al giudizio tutte le argomentazioni dei molti ricorrenti, che avevano ciascuno motivi propri e collaterali per impugnare il provvedimento negativo del Ministero, si soffermò sul motivo principale e comune

a tutti i ricorsi: la assunta non perentorietà del termine stabilito per chiedere l'autorizzazione definitiva ai sensi del decreto-legge 22 marzo 1923.

Il Consiglio di Stato, (Sezione Quarta) dopo aver concluso, nelle considerazioni di diritto, che il termine per presentare la domanda di autorizzazione definitiva stabilito nell'art. 2 del citato decreto legge, « è un termine di decadenza per l'esercizio di un diritto, precisamente stabilito dalla legge, termine non prorogabile *ad libitum* dell'Amministrazione, non soggetto a sospensione o a interruzione e per sua natura perentorio », respinse tutti i ricorsi, compreso quello del Benatti, con sentenza del 28 gennaio 1936, pubblicata all'udienza del 3 marzo 1936-XIV.

Così concludevasi la seconda fase diretta a conseguire l'autorizzazione definitiva ai sensi della legge del 1923.

III. - *Il Testo Unico del* 1934. — Nella terza fase, le vicende del sottoscritto ricorrente si trasportano dal campo amministrativo in quello penale.

Infatti mentre il Benatti, nell'estate del 1934 reiterava le sue istanze verbali e scritte al Ministero dell'Interno per essere ammesso a fruire del beneficio della legge del 1923, il Sindacato Medico di Mantova prendeva l'iniziativa di denunziarlo alla autorità giudiziaria per esercizio abusivo della professione (articolo 348 Cod. penale). E fu in seguito a quella denunzia del 23 giugno 1934, e al conseguente procedimento penale, che il sot-

toscritto ebbe ad invocare, per la prima volta, le disposizioni transitorie del Testo Unico delle leggi sanitarie, proprio allora promulgato con R. D. 27 luglio 1934 N. 1265.

Quel Testo Unico ha un prologo che non può non essere fatto presente.

Dopo la prima sentenza del Consiglio di Stato del 4-25 ottobre 1929, che giudicava avere la Commissione del 1923 esorbitato dai suoi poteri pronunciandosi sul valore intrinseco e culturale dei diplomi esteri, il Ministero dell'Interno riconobbe la equità di proporre rimedi di legge per sanare la situazione di alcuni dentisti, come l'attuale ricorrente Benatti, il quale, non avendo ricorso tempestivamentte contro il provvedimento negativo del Ministero, non poteva giovarsi della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ne venne così il disegno di legge N. 1711 presentato dal Capo del Governo, Ministro per l'Interno, alla Camera dei Deputati il giorno 25 aprile 1933. Con quel disegno di legge si dava possibilità di ottenere l'autorizzazione definitiva anche a coloro che, come il Benatti, non avevano impugnate le conclusioni della Commissione del 1923, sembrando al Ministro proponente (come si legge nella relazione governativa) che « fosse equo comprendere nel beneficio anche costoro che, ove fossero rimasti all'estero, avrebbero ottenuta la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti, come, infatti, è avvenuto, in Francia, per i diplomi dell'*Ecole Dentaire* ».

Quel disegno di legge suscitò discussioni appassionate: parve ad alcuni troppo ampio, ad altri troppo ristretto. Si adottò, nel contrasto, la migliore delle soluzioni, delegando al Governo, con la legge 6 luglio 1933, non solo la facoltà di coordinare e riunire in testo unico le disposizioni legislative in materia sanitaria, ma altresì la facoltà di modificarle e di integrarle anche in relazione al nuovo ordinamento delle Provincie e dei Comuni e alle disposizioni del nuovo Codice Penale. Il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato il 27 luglio 1934, ha, dunque, come antecedente immediato il disegno di legge del 1933 ispirato ad una equa sanatoria.

E' pertanto naturale che, nelle disposizioni transitorie del nuovo Testo Unico, gli interessati abbiano subito ricercato se il generoso proposito del legislatore (già fatto manifesto l'anno innanzi) avesse lasciato sicura traccia. E parve a tutti gli esperti nella interpretazione delle leggi, che l'art. 367 del nuovo Testo Unico riflettesse esattamente le note intenzioni del Ministero dell'Interno.

Con questa ferma convinzione, suffragata da motivi validissimi tratti da un'acuta esegesi della legge, il Benatti si accinse a resistere, davanti al giudice penale, all'imputazione di esercizio abusivo della professione, mossagli per iniziativa del Sindacato Medico di Mantova.

La interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico, nel senso di una sanatoria per gli autorizzati dalle disposizioni del 1915,

trovò pieno e ragionato accoglimento nella sentenza del Pretore di Revere del 4 febbraio 1935.

Riprodotta la causa penale avanti il Tribunale di Mantova, questo, con sentenza 28 gennaio 1936, confermò le stesse motivazioni e mandò assolto il Benatti con la formula che il fatto non costituisce reato.

Ricorreva contro questa sentenza il Procuratore del Re di Mantova con un lungo ricorso. Ma la Corte di Cassazione sentenziava il 10 novembre 1937 (con sentenza N. 675 che si allega al presente ricorso) che al Benatti non poteva imputarsi lo esercizio abusivo della professione, giacchè l'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie autorizza alla professione di odontoiatra coloro che vi furono legalmente autorizzati ai sensi delle disposizioni del 1915 ed esercitarono in modo pubblico e notorio.

Tale sentenza, che interpreta irrevocabilmente la legge, venne prodotta in copia autentica dal sottoscritto al Direttorio del Sindacato dei medici di Mantova per ottenere l'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione; iscrizione che la stessa prodotta sentenza riteneva ormai inevitabile e pacifica, asserendo ch'essa sarebbe avvenuta appena « la sentenza del Tribunale di Mantova avesse fatto passaggio in cosa giudicata ». Ma il Direttorio del Sindacato respinse l'istanza con due motivi, qui sopra riprodotti, e che,

dopo questa lunga ma necessaria esposizione, il sottoscritto potrà finalmente confutare e distruggere.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il Sindacato medico mantovano nega che la sentenza della Suprema Corte del Regno abbia un valore interpretativo della legge e affermi un principio generale che, applicato al caso Benatti, ha portato alla conferma della sua piena assoluzione.

Il Direttorio del Sindacato nel primo motivo della sua repulsa, scrive: « assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè stanti ». La frase non ha senso, o se ha un significato è assurda e contraria a verità.

Qualora il giudice penale si fosse limitato ad esaminare se il fatto, o i fatti, imputati al Benatti fossero stati materialmente compiuti, e se essi rivestissero o meno il carattere di esercizio professionale, allora si potrebbe sostenere — anche in caso di assoluzione — che quel giudicato non risolve la questione della sua legale autorizzazione all'esercizio della professione. Ma qui anche un profano di materie giuridiche non può trovare difficoltà a riconoscere — alla sola lettura della sentenza — che essa non si indugia affatto ad esaminare « i fatti a sè stanti », ma affronta in pieno una questione di principio, cioè a dire l'interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Valga a dimostrazione questo brano della sentenza della nostra massima magistratura:

« Deve pertanto concludersi che rettamente i giudici di me-
« rito ritennero che in forza dell'art. 367 del Testo Unico delle
« Leggi Sanitarie, il Benatti, essendo stato abilitato in seguito
« al Decreto Luogotenenziale del 1915 a favore dei rimpatriati
« di guerra, ed avendo esercitato nel Regno pubblicamente e no-
« toriamente per più anni, dovesse ritenersi tutt'ora abilitato,
« non ostante che la speciale Commissione istituita dal Decreto-
« legge del 1923 (che, per giudizio del Consiglio di Stato, ebbe
« ad esorbitare dai suoi poteri) gli avesse tolta l'abilitazione ».

Che questa chiara affermazione di una norma giuridica, possa confondersi con un giudizio sopra « fatti a sè stanti », non può che essere effetto di una miopia senza rimedio!...

Passiamo ora ad esaminare il valore e gli effetti giuridici della sentenza della Corte di Cassazione.

E' pacifico — e non è il caso di dimostrarlo a cotesto autorevole Collegio — che la Corte di Cassazione del Regno ha ufficio di interpretare e di applicare le leggi. Vera Corte del diritto, essa, dopo che i giudici del merito hanno assodato in maniera irrevocabile lo stato di fatto, governa la legge, cioè la interpreta e l'applica al caso particolare. In tal modo la legge non è più una spoglia morta che rimane immobile e immutabile negli anni, ma, sotto l'assidua opera della Corte Suprema, che la vaglia,

la misura, l'interpreta, la adatta, la plasma, diventa una cosa viva che segue il ritmo e le trasformazioni della vita sociale.

Naturalmente in questa interpretazione della legge — che è il compito più alto della Corte del diritto — il magistrato deve rimanere perfettamente libero del suo giudizio. Egli, dopo aver seguito nell'interpretazione legislativa i canoni fissati nell'articolo terzo delle Preleggi, non deve avere altra preoccupazione, neppure quella di conoscere esattamente la vera, autentica, recondita intenzione del legislatore. Scriveva giustamente il MORTARA nel suo insigne trattato: « Il magistrato, interprete della « volontà del legislatore, si trova posto in una condizione ben « eccezionale: *ciò che egli pronunzia è senz'altro ciò che si deve « ritenere voluto dal legislatore.* Non importa se, chiamato a determinare la norma regolatrice di un particolare rapporto, il « giudice ne dichiarerà una effettivamente diversa da quella che « il legislatore aveva per esso destinata; non importa se, allo « scopo di palesare il pensiero contenuto nella formola della legge, egli ne manifesterà uno che non fu mai nella mente dei « suoi compilatori. La necessità di distinguere e separare lo « esercizio delle funzioni di sovranità, nel sistema politico dello « Stato moderno, rende sovrano il giudice nella applicazione « della legge ». (Vol. I, pag. 73).

Di fronte a questi concetti, che sono ormai sostanza del nostro ordinamento giuridico, si deve dare alla sentenza della Corte di Cassazione un valore risolutivo. Essa stabilisce una norma:

chi è stato abilitato all'odontoiatria in virtù della legge del 1915 lo resta, purchè abbia esercitato in modo pubblico e notorio —; e tale norma deve avere piena efficacia e intera applicazione.

Del resto basta riflettere agli effetti giuridici della sentenza per persuadersi che chi volesse non tenerne conto — come ha fatto, con disinvolta leggerezza, il Sindacato medico mantovano — produrrebbe uno di quei disordini, non solo giuridici ma morali, che turbano e sovvertono la disciplina sociale.

E' infatti di tutta evidenza che la sentenza della Suprema Corte dà una interpretazione ormai definitiva all'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, cioè crea in materia una precisa giurisprudenza. Qualunque giudice del Regno, a cui fosse denunziato il Benatti per esercizio abusivo della professione odontoiatrica, si affretterebbe ad assolverlo con la formula piena che il fatto non costituisce reato. E allora il divieto di esercitare la professione che cosa diventerebbe? Un divieto senza sanzioni; una grida senza efficacia; una siepe metaforica senza gendarmi. Cioè una cosa ingombrante e vana, che occorrebbe spazzar via rapidamente per la serietà e per la logica.

Immaginiamo, per un solo momento, che la repulsa del Sindacato mantovano trovasse conferma, e che il divieto di esercitare la professione fosse rinnovato al Benatti. Si verificherebbe così l'ipotesi che il Procuratore del Re di Mantova affacciava nel suo ricorso, col confessato proposito di trattenere la Corte di Cassazione dalla sua pronunzia favorevole all'assoluzione.

« Si avrebbe di conseguenza — scriveva il Procuratore del Re di Mantova — la anormale e paradossale situazione di un professionista abusivo, che, ad ogni contestazione di reato, opporrebbe la sentenza del Tribunale (ora dovrà dirsi della Cassazione) che non ha risolto una questione specifica in fatto determinato, ma una questione essenziale di principio, da potersi invocare in tutti i casi simili ».

Cotesto Collegio è troppo sollecito della serietà della nostra vita pubblica e troppo preoccupato di non turbarla con esempi che sarebbero deleteri, per consentire a creare la figura di un professionista abusivo che nessun giudice del Regno potrebbe punire.

LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO

Il secondo motivo col quale il Sindacato Medico mantovano ha respinta la domanda dell'attuale ricorrente è questo: « posteriore ai fatti considerati nella sentenza della Corte di Cassazione », vi è la decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato che « respinge il ricorso Benatti contro il Ministero dell'Interno per l'annullamento dei provvedimenti ministeriali che gli inibivano l'esercizio professionale ».

Intanto leviamo via quel « posteriore », introdotto insidiosamente per indurre, con ambiguità di parola, il sospetto che la vertenza amministrativa davanti il Consiglio di Stato costituisca

una fase nuova e successiva a quella che si è conclusa con la sentenza della Cassazione.

Sta di fatto, invece, che il procedimento amministrativo e il procedimento penale hanno camminato parallelamente.

E' nei primi mesi del 1935 che il Benatti ricorre al Consiglio di Stato contro i provvedimenti negativi del Ministero, ed è proprio in quel torno di tempo (4 febbraio 1935) che egli affronta il primo giudizio penale. Ma i due procedimenti camminano con passo diverso. Il ricorso al Consiglio di Stato si conclude con la sentenza definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, mentre l'azione penale, dovendo percorrere i tre gradi, si chiude definitivamente più tardi con la sentenza della Corte di Cassazione pronunziata il 10 novembre 1936-XIV. Dunque la sentenza del Consiglio di Stato ha preceduto la sentenza della Corte di Cassazione.

Ma che intende significare il Direttorio del Sindacato medico mantovano con la sua invocazione alla sentenza del Consiglio di Stato, quasi per metterla in opposizione a quella della Corte di Cassazione? Intende forse di distruggere un giudicato con l'altro? O, comunque, intende di creare un contrasto, una incompatibilità fra l'una e l'altra sentenza?

Per fortuna la pronunzia del Consiglio di Stato è tale, che basta ricordarla per fugare le nubi che si vogliono ad arte addensare.

Come si è narrato più sopra, il Consiglio di Stato venne

chiamato a decidere se le istanze presentate tardivamente per usufruire della legge 22 marzo 1923 potevano essere accolte, oppure se dovevasi confermare il diniego del Ministero dell'Interni che le aveva considerate fuori termine. E il Consiglio di di Stato, con due sentenze, la prima interlocutoria del 15 aprile 1935 per sospendere il divieto dell'esercizio professionale, la seconda definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, stabilì che il termine era perentorio, e che le domande per usufruire delle disposizioni del 1923 erano state bene respinte.

Dunque il giudicato del Consiglio di Stato non ha nulla a vedere con la sentenza della Corte di Cassazione. Il primo verte sulla perentorietà del termine prescritto dalla legge del 1923, la seconda interpreta un articolo del Testo Unico del 1934. E' il caso di ripetere il noto verso: uno era padovano e l'altro laico!

Del resto questa questione è stata posta e risolta davanti la Corte di Cassazione. Nel suo ricorso alla Suprema Corte, il Procuratore del Re di Mantova si era doluto che il giudice di merito non avesse sospeso il procedimento penale in attesa della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ma fu facile ribattere che tale sospensione — del resto soltanto facoltativa e lasciata al prudente criterio del giudice di merito — non aveva alcuna base logica, giacchè si trattava di questione diversa, la cui soluzione da parte del Consiglio di Stato non poteva avere influenza alcuna sulla interpretazione

dell'art. 367 del Testo Unico. Ecco come si esprime la sentenza della Cassazione:

« Il provvedimento ministeriale contro cui il Benatti era « insorto (col suo ricorso al Consiglio di Stato) era semplice- « mente il diniego di rimetterlo in termini per conseguire l'a- « bilitazione ai sensi del decreto del 1923, e non già il diniego « di abilitazione ai sensi dell'art. 367 Testo Unico del 1934. « Ne consegue che il Tribunale non avrebbe potuto valersi del- « la facoltà di cui all'art. 21 Cod. Proc. Pen. vertendo la de- « cisione del Consiglio di Stato su questione affatto diversa ».

E' proprio da deplorare che la Corte di Cassazione avesse sott'occhio la sentenza interlocutoria del Consiglio di Stato del 15 aprile 1935, e non quella definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, giacchè in quest'ultima avrebbe trovato altri e nuovi argomenti a conforto della sua vittoriosa risposta. Ci si permetta pertanto di completare, con la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, questa del resto facile ed evidente dimostrazione della sostanziale differenza fra la questione sottoposta al giudice amministrativo e quella sottoposta al giudice penale.

Nelle memorie presentate al Consiglio di Stato dai varii ricorrenti taluna fece cenno alla interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico della legge sanitaria nel senso ormai noto, per avvalorare così l'opportunità di riaprire l'esame sulle istanze tardive degli esclusi dai benefici della legge del 1923. E il Con-

siglio di Stato, con scrupolosa diligenza, volle tener conto di questa tesi, riproducendo con grande esattezza la interpretazione dell'art. 367 del T. U. prospettata da taluni ricorrenti. Ed ecco le chiare parole del magistrato amministrativo:

« Checchè sia di tale interpretazione, il Collegio deve ri-
« tenere che le dedotte ragioni ECCEDONO I LIMITI SEGNA-
« TI DALL'OGGETTO DEI RICORSI di che trattasi. Con que-
« sti gli interessati hanno impugnato il provedimento del Mini-
« stero dell'Interno che ha considerate tardive le domande da
« essi presentate per ottenere l'autorizzazione all'esercizio de-
« finitivo in base al disposto della legge del 1923. Se essi cre-
« dono di avere diritto all'esercizio professionale, sia in base
« al disposto del Testo Unico delle leggi sanitarie, sia, even-
« tualmente, in base ad altre disposizioni, debbono provvedere,
« innanzi tutto, in via amministrativa, a chiedere il riconosci-
« mento dell'assunto loro diritto, e per siffatti titoli, all'autorità
« competente, salva la facoltà di produrre ricorso giurisdizio-
« nale contro il provvedimento che l'Amministrazione sarà per
« emettere ».

Dunque nella stessa sentenza del Consiglio di Stato si riconosce — con una chiarezza che non potrebbe essere maggiore — che la interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico non poteva fare oggetto del suo esame. La questione risoluta or ora dalla Corte di Cassazione non è mai stata pregiudicata da pronunzie dei giudici amministrativi.

E qui si consenta all'attuale ricorrente di richiamare l'attenzione di cotesto Ecc.mo Collegio sulla lodevole prudenza con cui il Consiglio di Stato ha fatto cenno alla tesi dell'abilitazione ai sensi dell'art. 367 del T. U. Nessuna parola esprime neppure l'ombra di un dissenso o di una critica a tale tesi, che è riservata, senza pregiudizio alcuno, ad un eventuale futuro giudizio. Anzi tale tesi pare ai giudici così meritevole di esame, che essi stessi suggeriscono la procedura per portarla in discussione. Provvedano gli interessati — essi dicono e scrivono — a chiedere il riconoscimento all'autorità amministrativa ai sensi del Testo Unico, e, qualora si incontrino in un diniego, facciano ricorso giurisdizionale contro il diniego stesso.

In verità il ricorrente non avrebbe esitato a seguire questa via così autorevolmente suggeritagli. Ma già alla pubblicazione della sentenza era intervenuto (e per volontà non sua, ma del Sindacato Medico mantovano) il procedimento penale, dove la interpretazione dell'art. 367 T. U. favorevole all'imputato aveva ottenuto il consenso dei giudici di merito. Successivamente la Corte del diritto ha suggellato irrevocabilmente quel consenso.

Nè ora è più possibile adottare la via indicata. Di fronte al giudicato definitivo della magistratura ordinaria, pienamente competente a giudicare, una nuova pronunzia di altra magistratura sulla medesima questione creerebbe un conflitto di giurisdizione.

Pertanto il ricorrente ha sicura fiducia che cotesta Commissione vorrà porre nel nulla la decisione del Direttorio del Sindacato Medico di Mantova, e ordinare la inscrizione del sottoscritto nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione.

* * *

Prima di chiudere, il ricorrente desidera ricordare la situazione di fatto di cui fruisce nei riguardi dell'esercizio professionale.

Quando egli ricorse al Consiglio di Stato contro il provvedimento del Ministero dell'Interno, che non accoglieva la sua istanza dichiarata fuori termine e gli inibiva l'esercizio della professione, egli chiese all'alto Consesso la sospensione del provvedimento. E infatti, con sentenza interlocutoria del 15 aprile 1935, la Quarta Sezione, rinviando ogni altra pronuncia sul merito, ordinava la sospensione del provvedimento ministeriale. Tale sospensione, che portava come conseguenza la ripresa della professione, venne notificata al sottoscritto per il tramite della R. Prefettura di Mantova il 31 maggio 1935.

Si pubblicò più tardi, e precisamente il 3 marzo 1936, la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, il quale, respinti i ricorsi, revocava le proprie pronuncie di sospensione dei prov-

vedimenti impugnati. Senonchè la sentenza ordinava che la sua esecuzione fosse fatta dall'Autorità amministrativa, alla quale pertanto spettava di notificare la decisione ai ricorrenti.

Il Ministero degli Interni, rendendosi conto che il Benatti, già allora assoluto dai giudici di merito, attendeva la decisione irrevocabile della Corte di Cassazione, non gli notificò mai la sentenza, per cui il sottoscritto fruisce tuttora della sospensione ordinata il 15 aprile 1935.

In tale situazione è del tutto illegittima la diffida fattagli dal Sindacato medico mantovano di astenersi dalla professione di odontoiatra. Nessuna disposizione di legge dà al Sindacato il potere di modificare lo stato di fatto creatosi legittimamente; nè esso può sostituirsi all'autorità Amministrativa, delegata dal Consiglio di Stato all'esecuzione della propria sentenza.

Qui poi si profila anche quel grave contrasto fra la pretesa abusività della professione e la sua impunità assoluta in virtù della cosa giudicata, contrasto di cui l'attuale ricorrente ha avuto l'onore di parlare più sopra. La diffida del Sindacato medico mantovano è irrimediabilmente senza sanzione, e non potrebbe produrre, ove fosse mantenuta, che un discredito pericoloso per l'autorità degli organi sindacali, che debbono invece rimanere integri e rispettati.

Le avventate decisioni del Sindacato medico di Mantova, che in una questione di carattere generale non ha voluto attendere d'essere informato e illuminato dalla superiore Autorità

Governativa, troveranno certo, nella saggezza e nella sapienza di cotesto Collegio, la sorte ch'esse si meritano.

Il ricorrente
LUIGI BENATTI

Ostiglia, 8 marzo 1937-XV.

RICORSO

DI

BENATTI LUIGI residente ad Ostiglia

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO MEDICO FASCISTA DI MANTOVA

Ecc.ma Commissione Centrale per le professioni sanitarie
presso il Ministero dell'Interno,

Il sottoscritto Luigi Benatti di Ostiglia ricorre, col presente atto, contro la deliberazione del Sindacato Fascista dei Medici-chirurghi della Provincia di Mantova notificatagli il giorno 17 febbraio 1937-XV.

Il ricorrente, che aveva prodotto come titolo all'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti una recente sentenza della Corte di Cassazione che, giudicando irrevocabilmente sul suo caso, lo riteneva tuttora abilitato ai sensi dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, si è visto respingere la sua domanda, regolarmente documentata, con queste due sole motivazioni che qui si riproducono:

« 1) La sentenza della Corte di Cassazione rigetta il ricorso

« interposto dal Procuratore del Re avverso la sentenza di as-
« soluzione emanata nella causa intentata da questo Sindacato
« nei di Lei confronti per esercizio abusivo dell'arte sanitaria;
« assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè
« stanti.

« 2) Posteriore ai fatti considerati nella sentenza sopra
« citata vi è la decisione della IV Sezione del Consiglio di Sta-
« to, con la quale viene respinto il di Lei ricorso contro il Mi-
« nistero degli Interni per l'annullamento dei provvedimenti
« ministeriali che Le inibivano l'esercizio professionale. Di
« questo il Direttorio ha dovuto tener conto, in quanto non
« può certo presumere di dare interpretazione differente a
« quanto ha deciso il Consiglio di Stato e per conseguenza la
« S. V. viene diffidata dall'esercitare l'odontoiatria ».

Il sottoscritto ricorrente, di fronte a questi motivi, che confondono stranamente i diversi giudizi e disconoscono il valore del giudicato della Suprema Corte, è costretto a riassumere le vicende della sua lunga battaglia per il conseguimento di un diritto, che ancora oggi — per l'accanimento ingiusto del Sindacato mantovano — gli viene contrastato.

LE TRE TAPPE: 1915, 1923, 1934.

I. - *La legge del* 1915. — Luigi Benatti, recatosi in Francia per seguire i corsi dell'*Ecole Dentaire* di Parigi, conseguì,

in data 17 luglio 1916, il diploma della predetta scuola che lo abilita alla professione di odontoiatra. Tornato in Italia, durante gli anni della guerra, egli profittò del Decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915 N. 1311 che concedeva « ai cittadini « italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in « conseguenza della guerra, e muniti di diplomi esteri per lo « esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la « professione cui erano abilitati dai relativi diplomi ».

Il Benatti ottemperò regolarmente alle disposizioni di quella legge. Fece constatare la sua qualità di cittadino italiano e di rimpatriato in conseguenza e in occasione della guerra, e fece registrare il suo diploma, a norma dell'art. 65 del Regol. Generale Sanitario del 3 febbraio 1901, presso il suo Comune di residenza, Ostiglia, in data 7 agosto 1920.

Da allora, e per ben quattro anni, egli esercitò pubblicamente e notoriamente ad Ostiglia la professione di odontoiatria.

II. - *La legge del* 1923. — Nel 1923, al fine di regolare la posizione dei sanitari abilitati dal provvedimento del 1915, si emanò il Decreto-legge 22 marzo 1923 N. 795, col quale tutti coloro che, muniti di diplomi esteri, avessero pubblicamente e notoriamente esercitata la loro professione in virtù delle disposizioni del 1915, potevano essere definitivamente autorizzati a continuare il loro esercizio professionale. L'autorizzazione sa-

rebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno, che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Il Benatti presentò istanza al Ministero dell'Interno per usufruire delle nuove disposizioni. Ma la Commissione nominata dal Ministero non si limitò ad esaminare la validità formale dei diplomi esteri, ma volle pronunciarsi anche sul loro valore intrinseco, e quindi alcuni ne ammise, altri ne escluse. Fra quelli esclusi, era il diploma dell'*Ecole Dentaire* presentato dal Benatti, che non potè così conseguire l'autorizzazione definitiva.

Alcuni colleghi del Benatti, ritenendo che la Commissione, giudicando sul valore intrinseco dei diplomi esteri, avesse esorbitato dal suo compito e alterate di straforo le chiare disposizioni della legge, ricorsero al Consiglio di Stato. Non ricorse, invece, il Benatti, non per scarsa fiducia nella sua causa, ma per un deplorevole contrattempo del suo legale.

Il Consiglio di Stato (Quarta Sezione), esaminò la tesi prospettata dai ricorrenti, e con decisione 4-25 ottobre 1929 ritenne che la Commissione non avesse poteri « per apprezzare il valore intrinseco dei prodotti diplomi », ma che solo potesse vagliarne « la validità formale », ed accertarne la prescritta registrazione a termini del regolamento generale di sanità. Inoltre il Consiglio di Stato, comparando la disposizione del 1915 con quella successiva del 1923, osservò che la seconda non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del pos-

sesso del diploma estero, ma aggiungeva soltanto il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio della professione in Italia.

Di questa decisione si giovarono i ricorrenti, ma non poterono giovarsi il Benatti e pochi altri che, come lui, non avevano tempestivamente ricorso al Consiglio di Stato.

In tale situazione dolorosa non rimase al Benatti altra possibilità che di segnalare al Ministero dell'Interno la sperequazione di cui era vittima. Altri, più accorti, ricorrendo tempestivamente al Consiglio di Stato, avevano potuto giovarsi della sua pronunzia; egli, invece, pur avendo eguali diritti, doveva vedersi preclusa l'autorizzazione prevista dalla legge del 1923.

La fondatezza e l'equità di tali doglianze parvero persuadere il Ministero degli Interni, il quale, rendendosi conto (così si legge nella relazione al Parlamento) che ormai « erano rimasti esclusi dalla convalida del titolo un esiguo numero di dentisti, i quali, *meno accorti*, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero », propose alla Camera, col disegno di legge 25 aprile 1933, Anno XI, N. 1711, un rimedio legislativo.

Ma, come diremo altrove, quel disegno di legge non ebbe seguito; e allora il Benatti e molti altri con lui chiesero al Ministero di poter usufruire della legge 22 marzo 1923, mediante una nuova domanda e un conseguente esame della loro situazione.

L'istanza era indubbiamente opportuna e ragionevole, giacchè il giudicato del Consiglio di Stato, rilevando l'eccesso di potere in cui era caduta la Commissione del 1923, esigeva una riparazione in via amministrativa. Senonchè all'accoglimento delle nuove istanze e alla riapertura dell'istruttoria prescritta dal Decreto-legge 22 marzo 1923, ostavano i termini perentori stabiliti in quel medesimo decreto-legge. E allora il Ministero degli Interni, posto di fronte alle disposizioni tassative della legge che prescriveva un termine alle istanze degli interessati, fu costretto a dichiarare di non trovar luogo a provvedere sulle domande avanzate dai ricorrenti per ottenere l'autorizzazione definitiva all'esecizio dell'odontoiatria, con diffida ai ricorrenti medesimi di astenersi dall'esercizio professionale.

Contro tale provvedimento del 13 marzo 1935 il Benatti ricorse al Consiglio di Stato, e con lui ricorsero molte decine di dentisti che, per motivi varii e diversi, non avevano potuto conseguire l'autorizzazione definitiva in base alle disposizioni del 1923.

Il Consiglio di Stato, riuniti tutti i ricorsi per giudicarli con un unica sentenza, provvide subito a sospendere il provvedimento ministeriale nei suoi effetti sull'esercizio professionale.

Quindi, accantonate come non pertinenti al giudizio tutte le argomentazioni dei molti ricorrenti, che avevano ciascuno motivi propri e collaterali per impugnare il provvedimento negativo del Ministero, si soffermò sul motivo principale e comune

a tutti i ricorsi: la assunta non perentorietà del termine stabilito per chiedere l'autorizzazione definitiva ai sensi del decreto-legge 22 marzo 1923.

Il Consiglio di Stato, (Sezione Quarta) dopo aver concluso, nelle considerazioni di diritto, che il termine per presentare la domanda di autorizzazione definitiva stabilito nell'art. 2 del citato decreto legge, « è un termine di decadenza per l'esercizio di un diritto, precisamente stabilito dalla legge, termine non prorogabile *ad libitum* dell'Amministrazione, non soggetto a sospensione o a interruzione e per sua natura perentorio », respinse tutti i ricorsi, compreso quello del Benatti, con sentenza del 28 gennaio 1936, pubblicata all'udienza del 3 marzo 1936-XIV.

Così concludevasi la seconda fase diretta a conseguire l'autorizzazione definitiva ai sensi della legge del 1923.

III. - *Il Testo Unico del* 1934. — Nella terza fase, le vicende del sottoscritto ricorrente si trasportano dal campo amministrativo in quello penale.

Infatti mentre il Benatti, nell'estate del 1934 reiterava le sue istanze verbali e scritte al Ministero dell'Interno per essere ammesso a fruire del beneficio della legge del 1923, il Sindacato Medico di Mantova prendeva l'iniziativa di denunziarlo alla autorità giudiziaria per esercizio abusivo della professione (articolo 348 Cod. penale). E fu in seguito a quella denunzia del 23 giugno 1934, e al conseguente procedimento penale, che il sot-

toscritto ebbe ad invocare, per la prima volta, le disposizioni transitorie del Testo Unico delle leggi sanitarie, proprio allora promulgato con R. D. 27 luglio 1934 N. 1265.

Quel Testo Unico ha un prologo che non può non essere fatto presente.

Dopo la prima sentenza del Consiglio di Stato del 4-25 ottobre 1929, che giudicava avere la Commissione del 1923 esorbitato dai suoi poteri pronunciandosi sul valore intrinseco e culturale dei diplomi esteri, il Ministero dell'Interno riconobbe la equità di proporre rimedi di legge per sanare la situazione di alcuni dentisti, come l'attuale ricorrente Benatti, il quale, non avendo ricorso tempestivamentte contro il provvedimento negativo del Ministero, non poteva giovarsi della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ne venne così il disegno di legge N. 1711 presentato dal Capo del Governo, Ministro per l'Interno, alla Camera dei Deputati il giorno 25 aprile 1933. Con quel disegno di legge si dava possibilità di ottenere l'autorizzazione definitiva anche a coloro che, come il Benatti, non avevano impugnate le conclusioni della Commissione del 1923, sembrando al Ministro proponente (come si legge nella relazione governativa) che « fosse equo comprendere nel beneficio anche costoro che, ove fossero rimasti all'estero, avrebbero ottenuta la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti, come, infatti, è avvenuto, in Francia, per i diplomi dell'*Ecole Dentaire* ».

Quel disegno di legge suscitò discussioni appassionate: parve ad alcuni troppo ampio, ad altri troppo ristretto. Si adottò, nel contrasto, la migliore delle soluzioni, delegando al Governo, con la legge 6 luglio 1933, non solo la facoltà di coordinare e riunire in testo unico le disposizioni legislative in materia sanitaria, ma altresì la facoltà di modificarle e di integrarle anche in relazione al nuovo ordinamento delle Provincie e dei Comuni e alle disposizioni del nuovo Codice Penale. Il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato il 27 luglio 1934, ha, dunque, come antecedente immediato il disegno di legge del 1933 ispirato ad una equa sanatoria.

E' pertanto naturale che, nelle disposizioni transitorie del nuovo Testo Unico, gli interessati abbiano subito ricercato se il generoso proposito del legislatore (già fatto manifesto l'anno innanzi) avesse lasciato sicura traccia. E parve a tutti gli esperti nella interpretazione delle leggi, che l'art. 367 del nuovo Testo Unico riflettesse esattamente le note intenzioni del Ministero dell'Interno.

Con questa ferma convinzione, suffragata da motivi validissimi tratti da un'acuta esegesi della legge, il Benatti si accinse a resistere, davanti al giudice penale, all'imputazione di esercizio abusivo della professione, mossagli per iniziativa del Sindacato Medico di Mantova.

La interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico, nel senso di una sanatoria per gli autorizzati dalle disposizioni del 1915,

trovò pieno e ragionato accoglimento nella sentenza del Pretore di Revere del 4 febbraio 1935.

Riprodotta la causa penale avanti il Tribunale di Mantova, questo, con sentenza 28 gennaio 1936, confermò le stesse motivazioni e mandò assolto il Benatti con la formula che il fatto non costituisce reato.

Ricorreva contro questa sentenza il Procuratore del Re di Mantova con un lungo ricorso. Ma la Corte di Cassazione sentenziava il 10 novembre 1937 (con sentenza N. 675 che si allega al presente ricorso) che al Benatti non poteva imputarsi lo esercizio abusivo della professione, giacchè l'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie autorizza alla professione di odontoiatra coloro che vi furono legalmente autorizzati ai sensi delle disposizioni del 1915 ed esercitarono in modo pubblico e notorio.

Tale sentenza, che interpreta irrevocabilmente la legge, venne prodotta in copia autentica dal sottoscritto al Direttorio del Sindacato dei medici di Mantova per ottenere l'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione; iscrizione che la stessa prodotta sentenza riteneva ormai inevitabile e pacifica, asserendo ch'essa sarebbe avvenuta appena « la sentenza del Tribunale di Mantova avesse fatto passaggio in cosa giudicata ». Ma il Direttorio del Sindacato respinse l'istanza con due motivi, qui sopra riprodotti, e che,

dopo questa lunga ma necessaria esposizione, il sottoscritto potrà finalmente confutare e distruggere.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il Sindacato medico mantovano nega che la sentenza della Suprema Corte del Regno abbia un valore interpretativo della legge e affermi un principio generale che, applicato al caso Benatti, ha portato alla conferma della sua piena assoluzione.

Il Direttorio del Sindacato nel primo motivo della sua repulsa, scrive: « assoluzione questa che riguarda fatti completamente a sè stanti ». La frase non ha senso, o se ha un significato è assurda e contraria a verità.

Qualora il giudice penale si fosse limitato ad esaminare se il fatto, o i fatti, imputati al Benatti fossero stati materialmente compiuti, e se essi rivestissero o meno il carattere di esercizio professionale, allora si potrebbe sostenere — anche in caso di assoluzione — che quel giudicato non risolve la questione della sua legale autorizzazione all'esercizio della professione. Ma qui anche un profano di materie giuridiche non può trovare difficoltà a riconoscere — alla sola lettura della sentenza — che essa non si indugia affatto ad esaminare « i fatti a sè stanti », ma affronta in pieno una questione di principio, cioè a dire l'interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Valga a dimostrazione questo brano della sentenza della nostra massima magistratura:

« Deve pertanto concludersi che rettamente i giudici di me-
« rito ritennero che in forza dell'art. 367 del Testo Unico delle
« Leggi Sanitarie, il Benatti, essendo stato abilitato in seguito
« al Decreto Luogotenenziale del 1915 a favore dei rimpatriati
« di guerra, ed avendo esercitato nel Regno pubblicamente e no-
« toriamente per più anni, dovesse ritenersi tutt'ora abilitato,
« non ostante che la speciale Commissione istituita dal Decreto-
« legge del 1923 (che, per giudizio del Consiglio di Stato, ebbe
« ad esorbitare dai suoi poteri) gli avesse tolta l'abilitazione ».

Che questa chiara affermazione di una norma giuridica, possa confondersi con un giudizio sopra « fatti a sè stanti », non può che essere effetto di una miopia senza rimedio!...

Passiamo ora ad esaminare il valore e gli effetti giuridici della sentenza della Corte di Cassazione.

E' pacifico — e non è il caso di dimostrarlo a cotesto autorevole Collegio — che la Corte di Cassazione del Regno ha ufficio di interpretare e di applicare le leggi. Vera Corte del diritto, essa, dopo che i giudici del merito hanno assodato in maniera irrevocabile lo stato di fatto, governa la legge, cioè la interpreta e l'applica al caso particolare. In tal modo la legge non è più una spoglia morta che rimane immobile e immutabile negli anni, ma, sotto l'assidua opera della Corte Suprema, che la vaglia,

la misura, l'interpreta, la adatta, la plasma, diventa una cosa viva che segue il ritmo e le trasformazioni della vita sociale.

Naturalmente in questa interpretazione della legge — che è il compito più alto della Corte del diritto — il magistrato deve rimanere perfettamente libero del suo giudizio. Egli, dopo aver seguito nell'interpretazione legislativa i canoni fissati nell'articolo terzo delle Preleggi, non deve avere altra preoccupazione, neppure quella di conoscere esattamente la vera, autentica, recondita intenzione del legislatore. Scriveva giustamente il MORTARA nel suo insigne trattato: « Il magistrato, interprete della « volontà del legislatore, si trova posto in una condizione ben « eccezionale: *ciò che egli pronunzia è senz'altro ciò che si deve « ritenere voluto dal legislatore.* Non importa se, chiamato a de- « terminare la norma regolatrice di un particolare rapporto, il « giudice ne dichiarerà una effettivamente diversa da quella che « il legislatore aveva per esso destinata; non importa se, allo « scopo di palesare il pensiero contenuto nella formola della leg- « ge, egli ne manifesterà uno che non fu mai nella mente dei « suoi compilatori. La necessità di distinguere e separare lo « esercizio delle funzioni di sovranità, nel sistema politico dello « Stato moderno, rende sovrano il giudice nella applicazione « della legge ». (Vol. I, pag. 73).

Di fronte a questi concetti, che sono ormai sostanza del nostro ordinamento giuridico, si deve dare alla sentenza della Corte di Cassazione un valore risolutivo. Essa stabilisce una norma:

una fase nuova e successiva a quella che si è conclusa con la sentenza della Cassazione.

Sta di fatto, invece, che il procedimento amministrativo e il procedimento penale hanno camminato parallelamente.

E' nei primi mesi del 1935 che il Benatti ricorre al Consiglio di Stato contro i provvedimenti negativi del Ministero, ed è proprio in quel torno di tempo (4 febbraio 1935) che egli affronta il primo giudizio penale. Ma i due procedimenti camminano con passo diverso. Il ricorso al Consiglio di Stato si conclude con la sentenza definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, mentre l'azione penale, dovendo percorrere i tre gradi, si chiude definitivamente più tardi con la sentenza della Corte di Cassazione pronunziata il 10 novembre 1936-XIV. Dunque la sentenza del Consiglio di Stato ha preceduto la sentenza della Corte di Cassazione.

Ma che intende significare il Direttorio del Sindacato medico mantovano con la sua invocazione alla sentenza del Consiglio di Stato, quasi per metterla in opposizione a quella della Corte di Cassazione? Intende forse di distruggere un giudicato con l'altro? O, comunque, intende di creare un contrasto, una incompatibilità fra l'una e l'altra sentenza?

Per fortuna la pronunzia del Consiglio di Stato è tale, che basta ricordarla per fugare le nubi che si vogliono ad arte addensare.

Come si è narrato più sopra, il Consiglio di Stato venne

chiamato a decidere se le istanze presentate tardivamente per usufruire della legge 22 marzo 1923 potevano essere accolte, oppure se dovevasi confermare il diniego del Ministero dell'Interni che le aveva considerate fuori termine. E il Consiglio di di Stato, con due sentenze, la prima interlocutoria del 15 aprile 1935 per sospendere il divieto dell'esercizio professionale, la seconda definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, stabilì che il termine era perentorio, e che le domande per usufruire delle disposizioni del 1923 erano state bene respinte.

Dunque il giudicato del Consiglio di Stato non ha nulla a vedere con la sentenza della Corte di Cassazione. Il primo verte sulla perentorietà del termine prescritto dalla legge del 1923, la seconda interpreta un articolo del Testo Unico del 1934. E' il caso di ripetere il noto verso: uno era padovano e l'altro laico!

Del resto questa questione è stata posta e risolta davanti la Corte di Cassazione. Nel suo ricorso alla Suprema Corte, il Procuratore del Re di Mantova si era doluto che il giudice di merito non avesse sospeso il procedimento penale in attesa della pronunzia del Consiglio di Stato.

Ma fu facile ribattere che tale sospensione — del resto soltanto facoltativa e lasciata al prudente criterio del giudice di merito — non aveva alcuna base logica, giacchè si trattava di questione diversa, la cui soluzione da parte del Consiglio di Stato non poteva avere influenza alcuna sulla interpretazione

dell'art. 367 del Testo Unico. Ecco come si esprime la sentenza della Cassazione:

« Il provvedimento ministeriale contro cui il Benatti era « insorto (col suo ricorso al Consiglio di Stato) era semplice- « mente il diniego di rimetterlo in termini per conseguire l'a- « bilitazione ai sensi del decreto del 1923, e non già il diniego « di abilitazione ai sensi dell'art. 367 Testo Unico del 1934. « Ne consegue che il Tribunale non avrebbe potuto valersi del- « la facoltà di cui all'art. 21 Cod. Proc. Pen. vertendo la de- « cisione del Consiglio di Stato su questione affatto diversa ».

E' proprio da deplorare che la Corte di Cassazione avesse sott'occhio la sentenza interlocutoria del Consiglio di Stato del 15 aprile 1935, e non quella definitiva del 28 gennaio-3 marzo 1936, giacchè in quest'ultima avrebbe trovato altri e nuovi argomenti a conforto della sua vittoriosa risposta. Ci si permetta pertanto di completare, con la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, questa del resto facile ed evidente dimostrazione della sostanziale differenza fra la questione sottoposta al giudice amministrativo e quella sottoposta al giudice penale.

Nelle memorie presentate al Consiglio di Stato dai varii ricorrenti taluna fece cenno alla interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico della legge sanitaria nel senso ormai noto, per avvalorare così l'opportunità di riaprire l'esame sulle istanze tardive degli esclusi dai benefici della legge del 1923. E il Con-

siglio di Stato, con scrupolosa diligenza, volle tener conto di questa tesi, riproducendo con grande esattezza la interpretazione dell'art. 367 del T. U. prospettata da taluni ricorrenti. Ed ecco le chiare parole del magistrato amministrativo:

« Checchè sia di tale interpretazione, il Collegio deve ri-
« tenere che le dedotte ragioni ECCEDONO I LIMITI SEGNA-
« TI DALL'OGGETTO DEI RICORSI di che trattasi. Con que-
« sti gli interessati hanno impugnato il provedimento del Mini-
« stero dell'Interno che ha considerate tardive le domande da
« essi presentate per ottenere l'autorizzazione all'esercizio de-
« finitivo in base al disposto della legge del 1923. Se essi cre-
« dono di avere diritto all'esercizio professionale, sia in base
« al disposto del Testo Unico delle leggi sanitarie, sia, even-
« tualmente, in base ad altre disposizioni, debbono provvedere,
« innanzi tutto, in via amministrativa, a chiedere il riconosci-
« mento dell'assunto loro diritto, e per siffatti titoli, all'autorità
« competente, salva la facoltà di produrre ricorso giurisdizio-
« nale contro il provvedimento che l'Amministrazione sarà per
« emettere ».

Dunque nella stessa sentenza del Consiglio di Stato si riconosce — con una chiarezza che non potrebbe essere maggiore — che la interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico non poteva fare oggetto del suo esame. La questione risoluta or ora dalla Corte di Cassazione non è mai stata pregiudicata da pronunzie dei giudici amministrativi.

E qui si consenta all'attuale ricorrente di richiamare l'attenzione di cotesto Ecc.mo Collegio sulla lodevole prudenza con cui il Consiglio di Stato ha fatto cenno alla tesi dell'abilitazione ai sensi dell'art. 367 del T. U. Nessuna parola esprime neppure l'ombra di un dissenso o di una critica a tale tesi, che è riservata, senza pregiudizio alcuno, ad un eventuale futuro giudizio. Anzi tale tesi pare ai giudici così meritevole di esame, che essi stessi suggeriscono la procedura per portarla in discussione. Provvedano gli interessati — essi dicono e scrivono — a chiedere il riconoscimento all'autorità amministrativa ai sensi del Testo Unico, e, qualora si incontrino in un diniego, facciano ricorso giurisdizionale contro il diniego stesso.

In verità il ricorrente non avrebbe esitato a seguire questa via così autorevolmente suggeritagli. Ma già alla pubblicazione della sentenza era intervenuto (e per volontà non sua, ma del Sindacato Medico mantovano) il procedimento penale, dove la interpretazione dell'art. 367 T. U. favorevole all'imputato aveva ottenuto il consenso dei giudici di merito. Successivamente la Corte del diritto ha suggellato irrevocabilmente quel consenso.

Nè ora è più possibile adottare la via indicata. Di fronte al giudicato definitivo della magistratura ordinaria, pienamente competente a giudicare, una nuova pronunzia di altra magistratura sulla medesima questione creerebbe un conflitto di giurisdizione.

Pertanto il ricorrente ha sicura fiducia che cotesta Commissione vorrà porre nel nulla la decisione del Direttorio del Sindacato Medico di Mantova, e ordinare la inscrizione del sottoscritto nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione.

* * *

Prima di chiudere, il ricorrente desidera ricordare la situazione di fatto di cui fruisce nei riguardi dell'esercizio professionale.

Quando egli ricorse al Consiglio di Stato contro il provvedimento del Ministero dell'Interno, che non accoglieva la sua istanza dichiarata fuori termine e gli inibiva l'esercizio della professione, egli chiese all'alto Consesso la sospensione del provvedimento. E infatti, con sentenza interlocutoria del 15 aprile 1935, la Quarta Sezione, rinviando ogni altra pronuncia sul merito, ordinava la sospensione del provvedimento ministeriale. Tale sospensione, che portava come conseguenza la ripresa della professione, venne notificata al sottoscritto per il tramite della R. Prefettura di Mantova il 31 maggio 1935.

Si pubblicò più tardi, e precisamente il 3 marzo 1936, la sentenza definitiva del Consiglio di Stato, il quale, respinti i ricorsi, revocava le proprie pronuncie di sospensione dei prov-

vedimenti impugnati. Senonchè la sentenza ordinava che la sua esecuzione fosse fatta dall'Autorità amministrativa, alla quale pertanto spettava di notificare la decisione ai ricorrenti.

Il Ministero degli Interni, rendendosi conto che il Benatti, già allora assoluto dai giudici di merito, attendeva la decisione irrevocabile della Corte di Cassazione, non gli notificò mai la sentenza, per cui il sottoscritto fruisce tuttora della sospensione ordinata il 15 aprile 1935.

In tale situazione è del tutto illegittima la diffida fattagli dal Sindacato medico mantovano di astenersi dalla professione di odontoiatra. Nessuna disposizione di legge dà al Sindacato il potere di modificare lo stato di fatto creatosi legittimamente; nè esso può sostituirsi all'autorità Amministrativa, delegata dal Consiglio di Stato all'esecuzione della propria sentenza.

Qui poi si profila anche quel grave contrasto fra la pretesa abusività della professione e la sua impunità assoluta in virtù della cosa giudicata, contrasto di cui l'attuale ricorrente ha avuto l'onore di parlare più sopra. La diffida del Sindacato medico mantovano è irrimediabilmente senza sanzione, e non potrebbe produrre, ove fosse mantenuta, che un discredito pericoloso per l'autorità degli organi sindacali, che debbono invece rimanere integri e rispettati.

Le avventate decisioni del Sindacato medico di Mantova, che in una questione di carattere generale non ha voluto attendere d'essere informato e illuminato dalla superiore Autorità

Governativa, troveranno certo, nella saggezza e nella sapienza di cotesto Collegio, la sorte ch'esse si meritano.

Il ricorrente
LUIGI BENATTI

Ostiglia, 8 marzo 1937-XV.

RICORSO

DI

CERRUTTI CESARE domiciliato e residente in Torino, Via Nizza n. 11

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI TORINO del 30 luglio 1937-XV, spedita all'interesato con lettera 3 agosto e ricevuta dal ricorrente il giorno 27 agosto corrente anno.

Ecc.ma Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie presso il Ministero dell'Interno,

Il sottoscritto Cerrutti Cesare di Torino, con suo atto in data 29 agosto 1937-XV preannunciava a cotesta Ecc.ma Commissione il deposito del regolare ricorso entro il termine di 30 giorni dalla notifica della deliberazione del Sindacato Torinese. La notifica è avvenuta il 27 agosto corrente anno, come fa prova il certificato del Titolare dell'Ufficio Raccomandate di Torino, che qui si allega in copia autenticata da Notaio; e perciò entro il termine di legge egli ha l'onore di presentare il presente ri-

corso, debitamente notificato (come da annotazioni in calce) a S. E. il Prefetto di Torino e all'Ill.mo Procuratore del Re del Tribunale di Torino.

POSIZIONE DEL RICORRENTE

Il sottoscritto, nato in Torino il 5 novembre 1886, esercitò negli anni giovanili la odontoiatria sotto la guida di esperti e valenti professionisti. Fu dapprima apprendista, poi meccanico-dentista (cioè odontotecnico) e poi aiuto per l'odontoiatria in apprezzati gabinetti dentistici della sua Torino.

Abilitato da questa pratica e dalla sapiente istruzione dei suoi maestri, egli potè, giovandosi delle disposizioni di quel tempo, aprire nel 1906, con il permesso del Municipio di Torino, un gabinetto dentistico, che tutt'ora è aperto giacchè, in ossequio alle sucessive disposizioni di legge, il sottoscritto si è procurato il presidio di un sanitario laureato.

Nel 1909 il sottoscritto — allora giovane di 23 anni — considerò essere opportuno aggiungere alle sue cognizioni, apprese nella pratica giornaliera, altre più profonde e più vaste, frequentando una scuola di odontoiatria. Era allora assai nota e apprezzata l'*École Dentaire* di Parigi, dove insegnanti di piena serietà e autorità impartivano, durante un triennio di studi, le nozioni scientifiche necessarie all'esercizio della professione di dentista. Il sottoscritto non esitò — pur affrontando molte dif-

ficoltà finanziarie — di lasciare temporaneamente la sua Torino per seguire il corso triennale dell'*École Dentaire*. Fu così a Parigi negli anni 1909-1910-1911, come potrà occorrendo dimostrare con le attestazioni della famiglia che l'ospitava e del ristorante dove prendeva i pasti. Ma a dimostrazione piena della frequenza della Scuola il sottoscritto produce — documento nuovo non esibito al Sindacato Torinese — un certificato del dott. Champagne direttore dell'*École Dentaire*, il quale, ispezionati i registri, può affermare che il Cerrutti ha seguito il corso triennale negli anni 1909-1910-1911, ed ha sostenuti vittoriosamente gli esami pel diploma nel 1916.

Naturalmente, lasciando temporaneamente il suo gabinetto dentistico per frequentare i corsi della Scuola francese, il sottoscritto non lo chiuse. Sarebbe stato assurdo che, mentre si accingeva a sistemare la propria posizione, troncasse un esercizio avviato che egli si lusingava di riprendere al ritorno. Così il gabinetto dentistico, per gli anni dal 1909 al 1912 venne — nell'assenza del sottoscritto — affidato al dott. Martino Zurra, come risulta dal certificato che si esibisce.

Tornato in patria, il sottoscritto confidò di poter usufruire della legge del 31 marzo 1912, che conteneva disposizioni ragionevoli ed umane per sanare la posizione dei dentisti esercenti prima del 1912. Ma benchè il sottoscritto avesse allora tutti i requisiti per essere sistemato, un malaugurato ritardo nella pre-

sentazione della domanda, gli impedì di conseguire la regolarizzazione della sua posizione professionale.

Passò qualche anno e venne la grande guerra. Il sottoscritto, riformato una prima volta per varici voluminose, si trovò, nel 1916, nella possibilità di espatriare, col consenso delle autorità patrie. Di questo approfittò per andare a Parigi a sostenervi gli esami della *École Dentaire* di cui aveva, qualche anno prima, frequentati i corsi, e conseguì così il diploma che è prodotto negli atti. A Parigi egli riconsiderò il suo caso. Ormai in Italia, dopo le dolorose delusioni del 1912, non pareva esservi possibilità di sistemazione. Invece in Francia il diploma testè conseguito apriva larghe possibilità e permetteva — come diremo più avanti — facili sistemazioni. Si maturò così il proposito di stabilirsi in Francia e di aprirvi uno studio dentistico. Il sottoscritto avviò trattative per l'apertura di un gabinetto a Parigi, lasciando il dott. Martino Zurra a gestire, come rilevatario, il suo gabinetto di Torino, che rimaneva così virtualmente ceduto. Di ciò fa fede la dichiarazione rilasciata dal dott. Martino Zurra fino dal 1923 (epoca non sospetta!) e riprodotta nel certificato che qui si allega.

Senonchè mentre il sottoscritto stava per aprire un suo nuovo gabinetto a Parigi, dove ormai intendeva di risiedere, una disposizione ministeriale chiamava i riformati a nuova visita. Nel 1917 il sottoscritto dovette rimpatriare e presentarsi — come era suo dovere — al Consiglio di Leva, dove, per una

seconda volta, veniva riformato. Si produce in proposito la dichiarazione di riforma.

Tornato in patria per causa della guerra, il sottoscritto finì per abbandonare il proposito di espatriare perchè informato di una disposizione favorevole ai dentisti in possesso di un diploma estero. Si trattava del Decreto Legge 22 agosto 1915 n. 1311 che consentiva ai cittadini italiani, rifugiati o rimpatriati nel Regno in occasione e in conseguenza della guerra, di esercitare nel Regno la professione sanitaria cui erano stati abilitati dai loro diplomi esteri. Occorreva soltanto, per la precitata legge, far registrare il diploma estero presso un Comune del Regno in conformità all'allora vigente Regolamento Generale Sanitario.

Il sottoscritto, che aveva intanto aperto un gabinetto dentistico in una località di villeggiatura, e cioè nel Comune di Groscavallo in provincia di Torino, provvide nel 1922 a farvi registrare il proprio diploma estero così come prescriveva la legge. E infatti, presentati i propri documenti al Comune predetto, si ebbe di ritorno il proprio diploma estero con il seguente visto dell'Ufficiale Sanitario di Groscavallo: « Vistato « per l'esercizio della professione di dentista in questo Comune, « avendo l'interessato dimostrato di essere rimpatriato per causa « di guerra ».

Il sottoscritto, in seguito a questa abilitazione in tutto conforme alla legge del 1915, esercitò liberamente in modo pub-

blico e notorio, come attesta il Podestà di Groscavallo, con un certificato che è prodotto in atti. Ma emanata la legge del 1923, che nella sua pratica attuazione modificò i criteri della legge precedente, il sottoscritto dovette cessare dall'esercizio in nome proprio della professione, e continuarlo sotto il presidio di un professionista laureato.

Senonchè l'antica e sempre viva aspirazione del sottoscritto di riprendere la abilitazione di cui era stato, per breve tempo, in pieno posseso, trovò conforto nelle disposizioni transitorie del nuovo Testo Unico delle Leggi Sanitarie, e precisamente nell'art. 367, e sopratutto nella interpretazione che di detto articolo ha dato di recente la Suprema Corte di Cassazione del Regno con la sua sentenza 10 novembre 1936 n. 675 nel caso Benatti. Con quella sentenza, che assolveva il Benatti dall'imputazione di esercizio abusivo della professione di odontoiatra, si è stabilito il seguente principio che emana dalle seguenti parole dell'Altissimo Consesso:

« Deve pertanto concludersi che rettamente i giudici di me-
« rito ritennero che in forza dell'art. 367 del Testo Unico delle
« Leggi Sanitarie, il Benatti, essendo stato abilitato in seguito
« al Decreto Luogotenenziale del 1915 a favore dei rimpatriati
« di guerra, ed avendo esercitato nel Regno pubblicamente e no-
« toriamente per più anni, *dovesse ritenersi tutt'ora abilitato*,
« non ostante che la speciale Commissione istituita dal Decreto

« Legge del 1923 (che, per giudizio del Consiglio di Stato, ebbe « ad esorbitare dai suoi poteri) gli avesse tolto la abilitazione ».

Questo principio, secondo il quale coloro che poterono essere abilitati in conformità della legge del 1915, riprendono la loro antica abilitazione — anche se essa fu loro tolta nel 1923 — è stato accettato in pieno dagli organi dello Stato preposti alla vigilanza delle professioni sanitarie. Nè poteva essere diversamente. Lo Stato, creatore e tutore della legge, non può permettere che resti abusivo ciò che la più alta Magistratura del Regno giudica lecito e legittimo. Perciò nelle istruzioni emanate agli organi competenti, il Governo ha indicato la soluzione adottata dalla Magistratura come guida sicura per l'iscrizione, nell'albo aggiunto e transitorio dei medici, di quei dentisti diplomati all'estero che hanno esercitato liberamente in virtù della legge del 1915.

In seguito a tutto questo, il sottoscritto, diplomato dall'*École Dentaire* come il Benatti (del quale si è occupata la citata sentenza della Corte di Cassazione) e come lui esercente in modo pubblico e notorio la professione dal 1922 al 1923 per l'avvenuta registrazione nel Regno del suo diploma estero, ha creduto di chiedere al Sindacato Fascista dei Medici di Torino la sua regolare iscrizione. Ma con la delibera 30 luglio, notificata al sottoscritto il 27 agosto corrente anno, il Sindacato ha respinto la richiesta con i motivi che verranno qui di seguito confutati.

dei Deputati il 25 aprile 1933 Anno XI, e presentato dallo stesso Capo del Governo Benito Mussolini. In tale relazione (pagina 4 colonna seconda) si legge:

« E' sembrato, quindi, equo comprendere nel presente « provvedimento legislativo anche costoro fra i quali, è oppor- « tuno rilevare, sono alcuni che, *ove fossero rimasti all'Estero,* « *avrebbero ottenuto la legalizzazione dei propri titoli ivi con-* « *seguiti, COME INFATTI E' AVVENUTO IN FRANCIA PER* « *I DIPLOMI DELL'ÉCOLE DENTAIRE* ».

Dunque la divergenza fra le due affermazioni è soltanto apparente. E' vero che ora il diploma della *École Dentaire* non abilita più all'esercizio della odontoiatria nè in Francia, nè nelle colonie francesi, ma è vero anche che mercè disposizioni transitorie e interpretazioni benevole (come del resto avviene sempre quando si introduce di colpo una norma nuova che turba legittime aspettative) i diplomati dall'*École Dentaire* hanno potuto — come afferma il citato documento ministeriale — ottenere in Francia la legalizzazione del loro titolo e quindi il pacifico esercizio professionale.

Se quindi il sottoscritto nel 1916 fosse rimasto in Francia ad esercitarvi la odontoiatria avrebbe potuto trovare — mercè le sanatorie consentite in Francia e delle quali si hanno esempi numerosi anche in Italia — quella sistemazione che egli chiede.

Il terzo argomento del Sindacato è già risolto dalla dimo-

strazione testè data circa il valore potenziale del diploma dell'*École Dentaire* nel 1916.

Ammettiamo volontieri che se ora, nel 1937, si presentasse un diplomato dell'*École Dentaire* ad affermare che egli è oggi abilitato ad esercitare in Francia e quindi, per le disposizioni del 1915, intende esercitare in Italia, esso non potrebbe (a prescindere dalla mancanza delle altre condizioni previste dalla legge del 1915) ottenere l'abilitazione richiesta. Ma bisogna rifarsi a 21 anni fa. Allora, come si legge nella relazione ministeriale del 1933, che porta il suggello del Capo del Governo, chi possedeva quel diploma poteva, rimanendo in Francia, sanare la sua posizione e ottenere — citiamo testualmente — « la legalizzazione del diploma rilasciato dall'*École Dentaire* ».

Dunque nel 1916, quando il sottoscritto conseguiva il diploma della Scuola francese, egli non conquistava un pezzo di carta senza nessun valore, ma un titolo che in Francia poteva dargli il tranquillo esercizio della professione.

Invano il Sindacato Medico di Torino si aggrappa alla sentenza del Consiglio di Stato 4 ottobre 1929 Anno VII, pubblicata il 25 ottobre stesso anno. Quella sentenza è invece la dimostrazione più luminosa che non si ha diritto — in applicazione della legge del 1915 — di indagare sul valore intrinseco del diploma estero, ma soltanto di constatare la sua validità formale.

Giova ricordare i termini di quella notevolissima sentenza.

I signori Gelardi, Casalbore, Pinna, Sabini, Galasso e altri non erano stati abilitati perchè forniti di diplomi montenegrini che si dicevano (come ora il Sindacato di Torino ripete per l'*École Dentaire*) comprati quando non falsificati.

Ebbene il Consiglio di Stato, esaminando la legge del 1915 e raffrontandola con quella del 1923, riconosceva *che la facoltà di apprezzare il valore intrinseco dei diplomi prodotti non è sancita della lettera del decreto legge, nè può essere implicitamente riconosciuta tanto più che contrasta con la genesi della disposizione e con i precedenti legislativi ai quali espressamente si richiama.* Talchè il Consiglio di Stato così concludeva: « Nei ri- « guardi del diploma occorre soltanto l'esame della VALIDITA' « FORMALE DEL DOCUMENTO, che ha luogo mediante la « registrazione del diploma stesso a termini del Regolamento « Generale Sanitario ».

Il Sindacato si sofferma su una frase di quella sentenza in cui si dice che « il possesso del diploma estero che abilitasse nello Stato straniero all'esercizio di una professione sanitaria » sarebbe di già sufficente per corrispondere alla principale prescrizione della legge del 1915. Ma con ciò il Consiglio di Stato non ha tratto affatto la conseguenza che occorresse, per ogni diploma estero, accertare quale fosse il suo grado di efficacia pratica nello Stato dove lo si conseguiva, con che avrebbe contradetto la norma fondamentale della sua decisione.

Ma, comunque, se si vuole esaminare e pesare e controllare

oggi il grado di efficacia in Francia del diploma dell'*École Dentaire*, ci si deve, per la logica e per l'equità, ricondurre alle condizioni del 1916, data del diploma del sottoscritto. E allora non si può affatto passar sopra — come fosse cosa ingombrante e non vera — alla solenne affermazione del Capo del Governo, consegnata in un documento parlamentare, e secondo la quale i diplomati dell'*École Dentaire*, che dall'epoca della guerra sono rimasti in Francia, HANNO POTUTO OTTENERE LA LEGALIZZAZIONE DEI LORO DIPLOMI.

Il principale argomento del Sindacato Medico Torinese si palesa così inficiato di errore.

LA CONDIZIONE DEL RIMPATRIO

Ad un secondo argomento il predetto Sindacato affida la sua opposizione.

Il Cerrutti — esso afferma nella sua deliberazione — non può essere considerato un rimpatriato in causa e in occasione della guerra, e l'attestazione dell'Ufficiale Sanitario di Groscavallo, dove il suo diploma estero è stato registrato, è il prodotto di un errore.

A dimostrazione di questo asserto il Sindacato espone quanto segue:

« Risulta che il sig. Cerrutti Cesare da oltre 25 anni eser-
« cita abusivamente la odontoiatria in Torino, prima in via Ro-

« ma e poi all'attuale domicilio di Via Nizza 11. Che non è mai « stato all'estero e che non può essere considerato come rimpa- « triato in occasione ed in conseguenza della guerra ».

Premettiamo una considerazione di ordine generale. Il Decreto-legge del 22 agosto 1915 n. 1311 consentiva ai rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in conseguenza della guerra, di usufruire dei loro diplomi esteri, e prescriveva ad essi questo solo dovere: di far registrare il loro diploma estero nel Comune del Regno dove intendevano esercitare la loro professione sanitaria. Dunque la lettera e lo spirito della legge affidavano al Comune — e cioè alle sue autorità più competenti e praticamente all'Ufficiale Sanitario — il compito di esaminare se si verificassero nel caso le condizioni prescritte dal decreto-legge del 1915. Il Comune, e soltanto il Comune, era abilitato dalla legge a condurre l'indagine, ad assodare l'esistenza delle condizioni prescritte, e, in conseguenza, a consentire o a rifiutare la registrazione.

Con la registrazione del diploma del sottoscritto e con la chiara annotazione in calce dell'Ufficiale Sanitario di Groscavallo, il giudizio del Comune è perfetto. Esso Comune ha esaminato, vagliato, assodato e, in conformità al suo libero giudizio, ha registrato. Non si può ora, a quindici anni di distanza, revocare in dubbio quel giudizio, o, peggio, sospettarlo di errore o di frode.

Intanto osserviamo che nel testo della legge non è indicato

alcun altro organo per il controllo o la revoca del giudizio comunale. E ciò è logico. Con la prescritta registrazione, il fatto dell'esercizio professionale diventa di dominio pubblico. Se vi è errore o frode nella registrazione provvederà la legge penale con la repressione dell'esercizio abusivo, provvederanno gli Ordini Sanitari con le loro tempestive denunzie. Ma se un esercizio professionale, come quello del sottoscritto, può svolgersi liberamente e pubblicamente senza contrasti, in un paese della montagna torinese assai frequentato da villeggianti di città, e dove quindi la clientela del dentista ha, per questa sua origine cittadina, spirito critico, vuol dire che la registrazione è regolare e conforme alla legge. L'esercizio pubblico e notorio della professione, attestato dal Podestà, dà alla registrazione del diploma un collaudo morale e giuridico che non si può oggi, dopo tre lustri, negare e distruggere.

Premesse queste osservazioni che affidiamo all'alto senso giuridico di cotesta Commissione, accettiamo pure di rifare, nel 1937, il processo alle conclusioni a cui è giunto il Comune di Groscavallo nel 1922. Naturalmente facciamo osservare che dopo quindici anni molte prove che sarebbe stato agevole raccogliere allora, sono oggi o perite o disperse.

Fissiamo anzitutto la figura del rimpatriato quale è delineata nel decreto-legge del 1915. La dizione usata dalla legge, che è la più lata possibile, comprende evidentemente una varietà grande di casi: è rimpatriato colui che era residente al-

l'estero allo scoppio delle ostilità e che ritorna in patria chiamatovi dai suoi doveri patriottici; ma è anche rimpatriato chi, durante la guerra, si reca in paese alleato per cercarvi una sistemazione e quindi stabilirvisi durevolmente e poi, richiamato dai suoi obblighi militari, fa ritorno nella sua patria. Il primo caso è quello che è davanti agli occhi del Sindacato medico torinese; il secondo è proprio quello del sottoscritto, che costituisce una modalità particolare del rimpatrio, ma che rientra nello spirito e nella lettera della legge, la quale non prescrive affatto nè il modo, nè il tempo, dell'espatrio e del rimpatrio.

Che tale sia la situazione del sottoscritto è stato scritto nelle notizie di fatto. Qui si ricorda che il sottoscritto, al fine di munirsi del diploma della *Ecole Dentaire* di cui aveva, anni prima, frequentato i corsi, si recò a Parigi nel 1916 e, superati gli esami, ottenne il diploma desiderato col fermo proposito di usufruirne in Francia. Fu così a Parigi e, durante quel tempo, trattò la cessione di un gabinetto dentistico per stabilirsi definitivamente sul suolo francese, abbandonando il suo gabinetto di Torino. Ma nel 1917 gli obblighi militari lo chiamarono in Italia. Il suo disegno, in via di attuazione, venne distrutto; la sua iniziata residenza in Francia venne interrotta: egli dovette, per causa e conseguenza della guerra, rimpatriare.

Naturalmente quando nel 1916 lasciò Torino per recarsi a Parigi a sostenervi gli esami e ad organizzarvi una nuova vita professionale, egli non chiuse il suo gabinetto torinese. L'avvia-

mento di quel gabinetto aveva un valore e sarebbe stato antieconomico buttarlo via. Occorreva cederlo. Ed è proprio di quell'epoca la conclusione di un accordo col dott. Martino Zurra per cedere a lui il gabinetto di Torino appena il sottoscritto avesse sistemata la sua definitiva residenza a Parigi. Il documento che produciamo, proveniente dal rilevatario del gabinetto, è la dimostrazione irrefutabile che, fra la fine del 1916 e la fine del 1917, il sottoscritto aveva già virtualmente ceduto il suo gabinetto di Torino al dott. Martino Zurra per aprirne un altro in Francia, dove stava per prendere definitiva residenza.

La prova invocata dal Sindacato Medico Torinese non resiste ad un attento esame. Può esser vero che da molti anni esiste in Torino un gabinetto dentistico dove il sottoscritto esercita abusivamente — così come scrive il Sindacato — la professione di dentista, ma questo fatto, puramente esteriore non prova che non ci furono mai allontanamenti del sottoscritto e condizionati abbandoni del gabinetto stesso. Noi abbiamo provato invece che, fra il 1909 e il 1911, il sottoscritto affidò il suo gabinetto al dott. Martino Zurra per poter recarsi a Parigi a frequentare i corsi dell'*Ecole Dentaire;* e poi nel 1916 cedette tale suo gabinetto al rilevatario dott. Martino Zurra con l'espressa condizione che la cessione sarebbe diventata irrevocabile quando egli avesse sistemata la sua posizione in Francia, dove andava a risiedere ed esercitare la sua professione.

Il processo che si vorrebbe intentare, dopo quindici anni,

alla chiara inequivocabile dichiarazione dell'Ufficiale Sanitario del Comune di Groscavallo non può dare alcun risultato positivo. Di fronte al fatto puramente esteriore della permanenza di un gabinetto dentistico, del quale si ignorano però i trapassi interni, di cui abbiamo fornita la prova, sta la asserzione di un funzionario comunale chiamato dalla legge a tutelare la salute pubblica, e la cui dirittura morale non può essere inficiata se non da una denuncia precisa di frode.

Il secondo argomento del Sindacato torinese non può quindi trovare accoglimento presso cotesto Ecc.mo Collegio.

PRESTIGIO DELLA LEGGE

Il sottoscritto confida nell'accoglimento della sua domanda anche per un'alta ragione di ordine e di prestigio della legge.

Se il Sindacato Torinese, in conformità alla sua deliberazione, vorrà ritenere abusivo l'esercizio professionale del sottoscritto e denunciarlo al magistrato penale, quale sarà l'esito del procedimento?

La citata sentenza della Corte di Cassazione del Regno ha stabilito che Luigi Benatti diplomato nello stesso anno 1916 dalla *Ecole Dentaire* di Parigi, abilitato dalla legge del 1915 ad esercitare la professione previa la semplice registrazione del diploma, possa ora, per la nuova interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, ritenersi stabilmente abilitato

e quindi non sia passibile di pena alcuna. Identico in ogni sua parte è il caso del sottoscritto; e pertanto, per la giurisprudenza della Suprema Corte, esso sarà assoluto da ogni eventuale imputazione.

Se ciò avvenisse un grave nocumento ne deriverebbe al prestigio del Sindacato stesso, il quale vedrebbe le sue negative messe nel nulla dall'autorità del magistrato penale.

Questo occorre evitare, e questo certo eviterà cotesto Alto Consesso, dove insieme alle ragioni giuridiche arrivano anche le ragioni del cuore, le quali consigliano di tener conto delle aspettazioni ansiose di chi, dopo mezzo secolo di vita laboriosa, desidera ardentemente di beneficiare delle umane e ragionevoli disposizioni transitorie, che le nostre sapienti leggi hanno dettato per saldare l'antica licenza con il nuovo rigore.

Il ricorrente:
CESARE CERRUTTI

Torino, 15 *settembre* 1937-XV.

Con *espressa riserva* di presentare eventualmente nuovi documenti, si allegano al presente ricorso:

1. — Originale della delibera del Sindacato Fascista dei Medici di Torino.
2. — Certificato dell'Ufficio Postale Raccomandate di Torino.

3. — Dichiarazione del dott. Martino Zurra.

4. — Certificato del dott. Champagne, direttore dell'Ecole Dentaire.

5. — Dichiarazione di riforma militare.

6. — Certificato del Podestà di Groscavallo attestante l'esercizio pubblico e notorio della professione.

7. — Fascicolo dei documenti esibiti al Sindacato Fascista dei Medici di Torino.

RICORSO

DI

EUGENIO ARIANO residente a Lodi (Prov. di Milano) in via Magenta, 30

CONTRO LA DELIBERA DEL

SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI MILANO in data 27 ottobre 1937-XV, notificata al ricorrente con lettera raccomandata con R. R., timbrata allo Ufficio postale di Milano il 30 ottobre 1937-XVI.

Ecc.ma Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie,
presso il Ministero degli Interni.

Al sottoscritto Eugenio Ariano è stata notificata la delibera del Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano il giorno 30 ottobre 1937-XVI, come viene dimostrato con l'esibizione della busta della lettera raccomandata del Sindacato, busta sulla quale è visibile il timbro postale del 30 ottobre corrente anno. (allegato n. 1).

Poichè la predetta delibera del Sindacato respinge la domanda diretta ad ottenere l'iscrizione nell'elenco transitorio

dei dentisti abilitati ad esercitare la professione (delibera che si allega in originale, sotto il n. 2), il sottoscritto ha l'onore di presentare, entro il termine di 30 giorni dalla notifica della delibera stessa, il presente ricorso, debitamente notificato (come da relazione di notifica inscritta in calce) a S. E. il Prefetto di Milano e all'Ill.mo Procuratore del Re del Tribunale di Lodi, in conformità a quanto dispone il R. D. L. 5 marzo 1935 N. 184, convertito nella legge 27 maggio 1935 N. 983.

POSIZIONE DEL RICORRENTE

Il sottoscritto, nato a Lucca il 23 dicembre 1889, desiderando procurarsi un diploma che lo abilitasse all'esercizio della odontoiatria, nella quale professione aveva già acquistata esperienza mercè una lunga pratica, si recò in Francia per frequentare i corsi dell'*École Dentaire*, scuola che, per quanto privata, era allora riconosciuta dal Governo Francese e posta sotto il controllo della Facoltà di medicina di Parigi.

In seguito a regolare frequenza della scuola, comprovata da una dichiarazione del Direttore della Scuola stessa (allegato n. 3), il sottoscritto conseguiva il 5 marzo 1914 (all'età di quasi venticinque anni) il diploma dell'*École Dentaire*, diploma che si esibisce in copia autenticata da Regio Notaio, così

come è prescritto dall'art. 1 del Regio Decreto 8 ottobre 1936, A. XIV, n. 1874 (allegato N. 4).

In seguito a tale diploma il sottoscritto potè esercitare subito la sua professione in Francia, e poi, lasciata la Francia, nel Principato di Monaco, dove lo sorprese la entrata in guerra dell'Italia.

Che il sottoscritto abbia liberamente esercitato la sua professione nel Principato di Monaco nel periodo 1915-16 lo prova l'atto di notorietà raccolto l'8 gennaio 1918 dal notaio Bolaffi di Roma e che qui si allega sotto il n. 5. Si noti che tale atto è stato raccolto pochi anni dopo l'esercizio professionale nel Principato di Monaco, quando la memoria dei testi era ancora freschissima, e quando non si poteva neppure lontanamente pensare a crearsi documenti di comodo per ottemperare a disposizioni di legge, che allora non erano ancora emanate, nè si prevedeva potessero emanarsi.

Nel Principato di Monaco, nei primi mesi del 1916, giunse al sottoscritto la chiamata alle armi. E allora, per causa e conseguenza della guerra, egli dovette rimpatriare, come attesta il Comando del distretto militare di Lodi nel Foglio di congedo illimitato. (Allegato n. 6).

Fu arruolato in qualità di caporale nella 3ª compagnia di Sanità, ed esercitò la odontoiatria nell'Ospedale Militare di Riserva di Lodi, dal maggio 1916 al marzo 1917, come certi-

fica il Maggiore Medico che dirigeva quell'Ospedale (allegato n. 7).

Congedato dal servizio militare dopo la fine della grande guerra, e cioè nei primi mesi del 1919, il sottoscritto provvide subito a valersi del diploma dell'*École Dentaire* che lo aveva abilitato ad esercitare la professione all'estero.

Era stato emanato qualche anno prima il noto Decreto Luogotenenziale del 22 agosto 1915 N. 1311 che consentiva ai sanitari in possesso di diplomi esteri e rimpatriati per causa e conseguenza della guerra, di esercitare nel Regno la professione a cui li abilitava i predetti diplomi, con il solo obbligo di far registrare nel Comune di residenza il diploma stesso previa dimostrazione dell'avvenuto rimpatrio.

Il sottoscritto provvide subito a far registrare il suo diploma. In un primo momento scelse Roma come sua residenza e suo futuro campo di attività professionale, e perciò registrò all'Ufficio d'Igiene di Roma il suo titolo il 27 gennaio 1919, registrazione ratificata il successivo 15 marzo dalla Prefettura di Roma. Ma proprio in quei giorni, chiamato da un importante gabinetto dentistico lodigiano, privato per infermità del suo capo, si trasferì a Lodi dove aveva contratto relazioni ed amicizie, dove era recente il ricordo del suo servizio prestato nell'Ospedale Militare di Lodi, — servizio segnalato e lodato in una ampia pubblicazione della Croce Rossa —

dove infine deliberava di stabilirsi per esercitarvi, come ancora vi esercita, la professione di odontoiatria.

La registrazione del diploma estero ai fini dell'esercizio professionale è avvenuta *subito dopo il congedo militare* e precisamente nel marzo 1919. In data 24 marzo 1919 il diploma veniva registrato dal Comune di Lodi, e cinque giorni dopo, il 29 marzo 1919, vi apponeva il suo visto il Medico Provinciale di Milano col n. 11.62.95. In tal modo si ottemperava a tutte le prescrizioni dell'art. 65 del Regolamento 9 febbraio 1901 n. 45, il quale esige che « di ogni registrazione di diploma il Sindaco trasmetta notizia al Prefetto, che farà verificare dal Medico Provinciale la validità del titolo ». (Vedi alleg. N. 4).

Abilitato così dalla legge del 22 agosto 1915 ad esercitare nel Regno, il sottoscritto esercitò in Lodi, dal 24 marzo 1919 fino al 20 marzo 1924, e cioè per cinque anni consecutivi, come attesta il Podestà di Lodi con due certificati, il primo per trascrivere le annotazioni risultanti sul registro delle professioni e arti sanitarie di quel Comune, il secondo per certificare che nel periodo predetto l'odontoiatra Ariano esercitò la professione di dentista in modo pubblico e notorio (alleg. N. 8, 9).

Sopraggiunto il Decreto-legge 22 marzo 1923, che imponeva ai dentisti abilitati in via temporanea, in virtù della legge del 1915, di ottenere la conferma di questa loro abilitazione, previa proposta di una apposita Commissione, il sottoscritto entrò in un periodo di incertezze e di disavventure.

La speciale Commissione incaricata di esaminare e giudicare le domande di convalida dei dentisti abilitati dalla legge del 1915, alcune ne ammise e altre ne respinse. Fra queste ultime era la domanda del sottoscritto che, mal consigliato, non produsse subito ricorso al Consiglio di Stato.

Altri, più pronti e più fortunati, ottennero dal Consiglio di Stato una notevolissima sentenza con la quale l'alto Consesso (sentenza 4 ottobre 1929, pubblicata il 25 ottobre stesso anno) giudicava che la speciale Commissione aveva esorbitato dai suoi poteri; e che essa doveva, per la lettera e lo spirito della legge che l'aveva creata, limitarsi a giudicare la validità formale dei diplomi esteri prodotti, senza entrare nell'esame del loro valore intrinseco.

Dopo quella sentenza, che invalidava molti dei giudizi negativi della speciale Commissione, il sottoscritto, come molti altri suoi colleghi, ripresentò domanda al Ministero per un riesame della sua domanda. Ma il Ministero dichiarò di non trovar luogo a provvedere perchè le domande erano state prodotte fuori termine.

Invano il sottoscritto, insieme a molti suoi colleghi, si rivolse al Consiglio di Stato per superare la questione del termine scaduto. Il Consiglio di Stato, pur astenendosi dall'entrare nel merito delle molte questioni sollevate dai ricorrenti, si soffermò sull'interpretazione del termine, che dichiarò « termine di decadenza per l'esercizio di un diritto, termine non

prorogabile ad libitum dell'Amministrazione, non soggetto a sospensione o interruzione e per sua natura perentorio ».

Gli effetti di questa disavventura non tardarono a farsi sentire. Appena si seppe che il sottoscritto non aveva ottenuto il decreto ministeriale di convalida, in conformità alla legge del 1923, l'Ordine dei Medici di Milano provvide per farlo radiare dal registro delle Professioni Sanitarie di Lodi, e la radiazione avvenne il 20 marzo 1924, come è detto nel certificato del Podestà di quel Comune.

Ma iniziandosi nel 1935 il procedimento davanti al Consiglio di Stato, il sottoscritto chiese ed ottenne dal Consiglio stesso la sospensiva del provvedimento impugnato. Talchè in virtù della sospensiva deliberata in suo favore dalla 4ª Sezione del Consiglio di Stato, con sua sentenza interlocutoria 2 marzo 1935, egli può ancora, in difetto della notifica della sentenza definitiva, liberamente esercitare la propria professione.

Intanto è sopraggiunto il Testo unico delle leggi Sanitarie, (27 luglio 1934 n. 1265) nel quale il potere esecutivo, per delegazione espressa del potere legislativo, ha potuto rifondere, modificare, integrare le molte disposizioni di carattere sanitario. E l'art. 367 del Nuovo Testo Unico risolve finalmente la questione degli odontoiatri abilitati dalla legge del 1915.

Infatti quell'articolo dichiara che coloro che furono un tempo abilitati, in virtù di disposizioni anteriori all'ottobre 1924, debbono ritenersi tutt'ora abilitati all'esercizio professionale.

In altre parole, la nuova disposizione dice che coloro che furono abilitati un tempo, lo restano.

Su questa interpretazione della nuova legge, si è rimasti alcun tempo perplessi. Ma è intervenuta la Magistratura nel suo più alto consesso. Provocata dal caso di Luigi Benatti, la Cassazione del Regno, col suo giudicato del 10 novembre 1936 N. 675, ha sentenziato che il dentista che « sia stato abilitato in seguito alla legge del 1915, e che abbia esercitato nel Regno pubblicamente e notoriamente per più anni, *si debba ritenere tutt'ora abilitato* ».

Il sottoscritto è stato abilitato in conformità alla legge del 1915, di cui ha adempiute tutte le prescrizioni, e perciò ha diritto, secondo l'interpretazione della legge dichiarata dal più alto Consesso competente, al riconoscimento della sua abilitazione professionale, e quindi all'iscrizione nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati.

Le eccezioni del Sindacato Medico di Milano, che verranno qui di seguito esaminate e confutate, non hanno alcun fondamento, nè in fatto nè in diritto, e non possono contrastare efficacemente la domanda del sottoscritto.

I MOTIVI ADOTTI DAL SINDACATO

Il Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano giustifica il rifiuto dell'iscrizione del sottoscritto con cinque moti-

vi, di cui soltanto il secondo esige una diffusa confutazione. Degli altri quattro motivi dimostreremo qui l'inconsistenza con rapidi appunti.

MOTIVO PRIMO. — Il sottoscritto non ha esibito nè in originale, nè in copia, il diploma dell'*École Dentaire* perchè molta della documentazione presentata al Sindacato faceva piena testimonianza di quel diploma. Ad ogni modo presenta ora a cotesta Ecc.ma Commissione, copia, autenticata da Notaio, del suo diploma, con che resta superata l'eccezione del Sindacato. (Allegato N. 4).

MOTIVO TERZO. — Si contesta al sottoscritto di non avere offerta la prova « di essere rimpatriato o rifugiato nel Regno in occasione e in conseguenza della guerra ».

Evidentemente il Sindacato non ha riletto attentamente lo art. 3 del Decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915, al quale fa riferimento. Tale articolo nella sua seconda parte suona così:

« Il godimento di questa concessione (cioè di esercitare « nel Regno con diploma estero) è subordinato alla prova da « fornirsi dagli interessati della qualità di cittadino italiano e « di rimpatriato o rifugiato nel Regno in occasione e in con- « seguenza della guerra, e alla preventiva registrazione del di- « ploma a norma dell'art. 65 del Regolamento Generale Sani- « tario del 3 febbraio 1901 ».

Dunque nell'*atto di registrare il diploma estero*, nei modi e forme prescritti dal Regolamento sanitario, doveva il Comune e la Prefettura (a cui il Comune dava notizia della registrazione) accertare l'esistenza delle due condizioni: la cittadinanza italiana e il rimpatrio per causa di guerra.

Il Comune di Lodi (dopo quello di Roma), registrando il 24 marzo 1919 il diploma estero, e la Prefettura di Milano apponendovi il suo visto nel successivo 29 marzo, esprimevano un giudizio sull'esistenza delle due condizioni volute dalla legge. Essi, Comune e Prefettura, erano investiti legittimamente della facoltà di giudicare su questa duplice esistenza, e il loro giudizio non può essere oggi invalidato.

Di più il giudizio fa stato, giacchè la legge non indica nessuna altra autorità che possa, in sede di appello o di revocazione, sindacare quel giudizio. Esso è stato pronunziato *diciotto anni fa;* esso ha avuto il collaudo morale di un esercizio continuato liberamente per cinque anni; esso è, dunque, oggi inattaccabile e va pienamente accettato.

Ma poichè il Sindacato Medico di Milano col suo terzo motivo non intende sospettare di inganno o di frode quella *regolarissima registrazione fatta prima a Roma e poi nel Comune di Lodi, dove il sottoscritto era ed è ancora residente*, ma solo sembra dolersi che non si sia riprodotta la prova del rimpatrio; così il ricorrente — pur riaffermando l'assoluta insindacabilità del giudizio implicito nella registrazione del suo diploma

— consente di offrire di nuovo le prove del suo rimpatrio per causa di guerra.

Basterà richiamare l'attenzione della Commissione su due documenti:

1° - L'atto di notorietà 8 gennaio 1919, eretto avanti il notaio dott. Giorgio Bolaffi di Roma, in cui si attesta che il sottoscritto, nel periodo precedente il 1916, « risiedette nel « Principato di Monaco, ove esercitò l'Odontoiatria e l'Odon- « totecnica e che *da Monaco dovette nel* 1916 *rientrare in Ita-* « *lia a causa della guerra* essendo egli stato richiamato alle « armi ». (Allegato N. 5).

2. - Il foglio di Congedo Illimitato rilasciato dal Distretto Militare di Lodi in cui è annotato che il sottoscritto venne chiamato alle armi il 18 aprile 1916 e congedato il 16 maggio 1919. (Allegato N. 6).

Questi documenti attestano, in modo non dubbio, che il sottoscritto esercitava la professione in uno Stato estero nel primo periodo della guerra, e che dovette rimpatriare per compiere il suo dovere di italiano nell'esercito nazionale mobilitato per la guerra.

MOTIVO QUARTO. — La dichiarazione del Podestà di Lodi, che si riproduce in bollo per ottemperare alla osservazione del Sindacato, (allegato N. 8), trascrive esattamente lo stato del registro delle professioni e arti sanitarie del Comune

nei riguardi del sottoscritto. E naturalmente, come certifica la registrazione avvenuta nel marzo 1919, così certifica la radiazione avvenuta cinque anni dopo. Il sottoscritto ha già narrato come quella radiazione è avvenuta: promulgata la legge del 22 marzo 1923, e non avendo il sottoscritto ottenuto il Decreto prescritto da quella legge, l'Ordine dei Medici chiese ed ottenne la radiazione.

Ma la Ecc.ma Commissione non tralascierà di osservare che questo non può affatto essere un motivo di rifiuto alla chiesta reinscrizione. Se il sottoscritto non fosse stato radiato non avrebbe ragione di chiedere oggi la sua inscrizione: egli la chiede appunto perchè crede di aver titolo a cancellare quella radiazione.

MOTIVO QUINTO. — Il Sindacato asserisce di non avere la prova che il sottoscritto abbia esercitato notoriamente e pubblicamente la sua professione nel Regno. A colmare questa lacuna si esibisce, fra i nuovi documenti, un certificato del Podestà di Lodi nel quale si attesta che dalla registrazione del diploma (24 marzo 1919) alla sua radiazione (20 marzo 1924) il sottoscritto *esercitò in Lodi la professione in modo pubblico e notorio*. (Allegato N. 9).

Che se si volesse, per dannata ipotesi, mettere in dubbio la veridicità della dichiarazione del Podestà di Lodi, il sottoscritto esibisce anche una sentenza del Pretore di Lodi, del 7

febbraio 1923, con la quale il Pretore, dopo aver constatato che il sottoscritto, « *esercitava anche da solo in Lodi l'odontoiatria e la protesi dentaria* », lo assolveva dall'imputazione di esercizio abusivo della professione di dentista (allegato N. 10). Tale procedimento penale, che venne instaurato sopra denuncia di alcuni medici e del Presidente dell'Associazione stomatologica, è la prova più irrefutabile che il sottoscritto esercitava allora in Lodi la propria professione in modo aperto e palese.

Ma poichè si esibisce la sentenza del 1923 del Pretore di Lodi, è opportuno aggiungere che essa concludeva con l'assoluzione proprio perchè il sottoscritto poteva ritenersi abilitato dalla legge del 1915. E qui giova riportare un brano della sentenza del magistrato, perchè quel brano conferma che dall'esame severo dei documenti prodotti (esame fatto dal giudice penale che aveva facoltà di esperire le più complete indagini e i più scrupolosi controlli) risulta provato che il sottoscritto esercitava la sua professione all'estero, e che dall'estero venne richiamato per effetto della mobilitazione di guerra.

Ecco il brano della sentenza che si produce in copia autentica (pag. 4 in fondo a pag. 5 in alto):

« Si osserva che risulta da questi documenti prodotti che « l'Ariano, il 5 marzo 1914, aveva conseguito presso l'*École* « *Dentaire de Paris* un titolo che l'abilitava, in quell'epoca, « ad esercitare la professione di dentista in Francia; che tale

« professione egli effettivamente esercitò nel Principato di Mo-
« naco fino al 1916, quando dovette rientrare in Italia a causa
« della guerra, essendo stato richiamato alle armi ».

La sentenza del magistrato, dunque, non prova soltanto che il sottoscritto esercitava nel 1922 la propria professione in Lodi in modo pubblico e notorio, tanto da attirarsi la vana denunzia dei medici milanesi; ma prova anche che dai documenti esibiti e controllati dal Pretore, proprio nella città di lunga residenza del sottoscritto, *dove i ricordi e le testimonianze sulle vicende della sua vita erano di assai facile raccolta*, emerge chiarissimo questo dato di fatto: *che Eugenio Ariano esercitava la sua professione di odontoiatra nel* 1916 *nel Principato di Monaco e venne richiamato in Italia a causa e in conseguenza della guerra.*

Rimane ora da esaminare il secondo motivo che investe la validità del diploma estero prodotto.

LA VALIDITA' DEL DIPLOMA

Il Sindacato milanese contesta la validità del diploma rilasciato dall'*École Dentaire* di Parigi con due asserzioni: l'una generica, l'altra specifica.

La prima ha carattere di sospetto. Poichè, scrive il Sindacato, la *École Dentaire* ha rilasciato in grande quantità tali

diplomi anche a persone che non sono mai andate a Parigi, non si può dare al titolo stesso valore alcuno.

Il ragionamento non regge. Se anche si potesse provare che la Scuola ha rilasciato, per leggerezza o peggio, alcuni diplomi a persone che non seguirono i suoi corsi, occorrerebbe sempre provare che il titolo del sottoscritto, conseguito nel 1914 (si badi: *nel* 1914 *e non parecchi anni più tardi quando si elevò la voce di alcuni abusi!!!*) è il prodotto di una compiacenza eccessiva, se non anche di una frode criminosa.

Intanto il sottoscritto esibisce la dichiarazione 24 marzo 1920 del Direttore della *École Dentaire*, il quale afferma che il sig. Eugenio Ariano ha frequentato i corsi triennali della scuola, ed ha conseguito nel 1914, dopo esami teorici e pratici, il diploma di chirurgia dentaria. (Allegato N. 3). Tale certificato, finchè non sia impugnato di falso, fa piena testimonianza che il diploma del sottoscritto non ha parentela alcuna con quelli di cui si sospetta l'illecita provenienza.

Ma esaminiamo l'argomento principe del Sindacato, il quale si vale di una affermazione dell'Avvocatura di Stato (riprodotta, nella diligente relazione degli *argomenti delle parti*, nella sentenza del Consiglio di Stato del 28 gennaio-3 marzo 1936) per dichiarare che il diploma prodotto è « semplice titolo accademico e non abilita nel paese in cui fu rilasciato all'esercizio della professione di odontoiatra ».

Richiamiamo, innanzi tutto, il fine cui tende questa ecce-

zione: negare la applicabilità della legge del 22 agosto 1915 a determinati diplomi esteri, fra cui quelli dell'*Ecole Dentaire*. Si vuole, in altre parole, fare ora un processo alla registrazione del diploma estero avvenuta in Lodi NEL MARZO 1919, col pretesto che quel diploma, per asserzione dell'Avvocatura di Stato, RESA NEL 1935, non abilita più in Francia all'esercizio della odontoiatria.

Questa questione è stata, in via generale, esaminata, discussa e giudicata dal Consiglio di Stato con la sua nota sentenza 25 ottobre 1929.

Si trattava di diplomi rilasciati dal Montenegro e registrati nel Regno in conformità alla legge del 1915. La Commissione speciale, istituita nel 1923, aveva riesaminate quelle registrazioni e non le aveva confermate perchè il diploma non pareva dare affidamento di serietà circa gli studi necessari a conseguirlo. Donde le doglianze e i ricorsi degli esclusi. E il Consiglio di Stato, esaminata la legge del 1915 (che parla di *diploma estero* senza alcuna restrinzione od aggiunta) negò alla Commissione il diritto di indagare sul valore intrinseco del diploma, affermando questa massima che è di capitale importanza per risolvere il caso in esame: « NEI RIGUARDI DEL DIPLOMA OCCORRE SOLTANTO L'ESAME DELLA VALIDITA' FORMALE DEL DOCUMENTO, CHE HA LUOGO MEDIANTE LA REGISTRAZIONE DEL DIPLOMA STES-

SO A TERMINI DEL REGOLAMENTO GENERALE SANITARIO ».

Se, dunque, occorre soltanto l'esame della validità formale del documento prodotto, e se tale esame è già stato fatto al momento della registrazione del diploma, non è più lecito — secondo lo spirito e la lettera del giudicato del Consiglio di Stato — indagare sul valore intrinseco del diploma, e cioè se esso è veramente, come dice il Sindacato Medico milanese, un semplice titolo accademico senza alcuna validità nel paese dove fu rilasciato.

Il sottoscritto non intende però ripararsi sotto le grandi ali di una sentenza della più alta Magistratura Amministrativa, ma consente di discutere a fondo l'eccezione che si fa al suo diploma.

Senonchè se si vuole indagare sulla validità del diploma dell'*École Dentaire* ad esercitare la professione in Francia, occorre precisare i limiti di tempo entro i quali l'indagine deve esser fatta.

Il diploma del sottoscritto porta la data del marzo 1914; l'asserzione della Avvocatura di Stato, come parte in causa davanti al Consiglio di Stato, è del 1935. Fra il conseguimento del diploma e l'asserzione che esso non è valido nei territori della Repubblica Francese e delle sue Colonie, sono passati *undici anni!*

Il tempo in questa materia ha un valore decisivo. In Ita-

lia i diplomi di dentista erano validi prima della legge del 1912 che prescrisse la laurea in medicina; sono ancora validi per coloro che li ebbero confermati dalla legge 22 marzo 1923; oggi, invece, nuovi diplomi di data recente, all'infuori della laurea, non potrebbero essere ammessi.

Bisogna, dunque, domandarsi se nel marzo 1914 i diplomi dell'*Ecole Dentaire* consentivano di esercitare la professione in Francia; e domandarsi anche — per analogia a quanto è avvenuto in Italia — se essi avevano *potenzialmente la capacità di diventare validi* per una di quelle molte sanatorie e disposizioni transitorie di cui è piena la legislazione di tutti i paesi.

A questo quesito risponde la relazione al Parlamento, presentata nel nome del Ministro per l'Interno, il giorno 25 aprile 1933, XI, per illustrare il disegno di legge per la sistemazione di alcune categorie di dentisti pratici.

In quella relazione, la cui autorità non può essere messa in dubbio, si legge (pagina 4, seconda colonna):

« E' sembrato equo comprendere nel presente provvedimento anche costoro, fra i quali è opportuno rilevare sono alcuni che, ove fossero rimasti all'Estero, avrebbero ottenuto la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti, COME INFATTI E' AVVENUTO IN FRANCIA PER I DIPLOMI DELL'ÉCOLE DENTAIRE ».

Dunque, se il sottoscritto fosse rimasto in Francia, il suo

diploma dell'*École Dentaire* avrebbe ottenuta la legalizzazione; ossia il predetto diploma portava in sè, nel 1914, la possibilità di un legale esercizio della professione. E ciò risolve favorevolmente al sottoscritto la questione sollevata dal Sindacato.

Ma ciò non è tutto. Non solo abbiamo dimostrato, con la autorità indiscutibile dello stesso Ministro dell'Interno, il valore potenziale del diploma in Francia, ma possiamo dimostrare che esso era, subito dopo il suo conseguimento avvenuto nel 1914, validissimo in molti altri paesi di Europa. Da un'indagine fatta risulta che, fino a poco tempo fa, esso era riconosciuto come documento valido per l'esercizio della odontoiatria nel Principato di Monaco, nella Grecia, nella Turchia, nel Belgio e in altri Stati minori. E valga il vero: il sottoscritto potè esercitare liberamente la professione fino ai primi mesi del 1916 nel Principato di Monaco.

Qui si dimostra — come nel famoso esempio classico — il moto camminando. E' tanto vero che il diploma dell'*École Dentaire* non era un mero titolo accademico, ma abilitava alla professione in molti paesi di Europa, che il sottoscritto, come risulta dall'atto notorio e dalla sentenza del Pretore di Lodi, che sono qui allegati, *ha esercitato la professione di dentista nel Principato di Monaco immediatamente prima del suo rimpatrio e del suo richiamo alle armi.* Nel 1919 il sottoscritto non faceva, dunque, registrare un semplice titolo accademico,

ma un documento che aveva avuto UN VALORE PROFESSIONALE RICONOSCIUTO in uno Stato, sia pur piccolo, di Europa.

Tutto ciò distrugge l'eccezione del Sindacato e riconferma la grande saggezza della massima dettata dal Consiglio di Stato; giacchè, o si evita di entrare nell'esame del valore intrinseco del documento, così come insegna il Supremo Consesso Amministrativo; o, se si pretende indagare sul grado di validità del titolo estero ai fini professionali, si deve equamente indagare sulle condizioni fatte al diploma nei molti paesi esteri, sia al tempo del diploma stesso, sia negli anni successivi, quando le rinnovate leggi sanitarie dei varii Stati hanno mutato e rimutato, con complicata vicenda, il valore professionale dei titoli. Nell'un caso e nell'altro, — si adotti la massima del Consiglio di Stato o si proceda alla descritta investigazione, — la posizione del ricorrente è inattaccabile e la validità del suo titolo pienamente dimostrata.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il Sindacato Fascista dei Medici di Milano non ha dato rilievo alcuno all'argomento più conclusivo della domanda di iscrizione del sottoscritto.

La domanda era ed è fondata sulla recente e ormai defi-

nitiva interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, interpretazione data dalla Corte di Cassazione con la ben nota sentenza del 10 novembre 1936 n. 675 che assolveva Luigi Benetti, anch'egli diplomato dall'*École Dentaire* di Parigi, anch'egli esercitante l'odontoiatria in modo pubblico e notorio dalla registrazione del diploma al 1924, anch'egli non ammesso dalla speciale Commissione alla conferma dell'abilitazione.

Ma se il Sindacato Medico non ha voluto tener conto della portata, ormai definitivamente stabilita, dell'art. 367 del nuovo Testo Unico delle leggi sanitarie, cotesta Ecc.ma Commissione riparerà all'errore riconoscendo che la Corte di Cassazione — che ha ufficio non solo di applicare le leggi ma di interpretarle — ha ormai stabilito una massima alla quale sarebbe vano volersi sottrarre.

Alla sapienza di cotesta Ecc.ma Commissione è inutile ricordare che le interpretazioni che della legge dà la Suprema Corte del Regno non sono suscettibili di sindacato, nè si può loro opporre la vera, o presunta vera, intenzione del legislatore.

Nella interpretazione della legge — che è il compito più alto della Corte del diritto — il magistrato è perfettamente libero del suo giudizio. Egli, dopo aver seguito nell'interpretazione legislativa i canoni fissati nell'articolo terzo delle Preleggi, non deve avere altra preoccupazione, neppure quella di conoscere esattamente la recondita intenzione di chi ha scritta la

legge. Scriveva giustamente il MORTARA nel suo insigne trattato: « Il magistrato, interprete della volontà del legislatore, si « trova posto in una condizione ben eccezionale: *ciò che egli « pronunzia è senz'altro ciò che si deve ritenere voluto dal le- « gislatore*. Non importa se, chiamato a determinare la norma « regolatrice di un particolare rapporto, il giudice ne dichia- « rerà una effettivamente diversa da quella che il legislatore « aveva per esso destinata; non importa se, allo scopo di pa- « lesare il pensiero contenuto nella formola della legge, egli « ne manifesterà uno che non fu mai nella mente dei suoi com- « pilatori. La necessità di distinguere e separare l'esercizio del- « le funzioni di sovranità, nel sistema politico dello Stato mo- « derno, rende sovrano il giudice nella applicazione della « legge ». (Vol. I, pag. 73).

Di fronte a questi concetti, che sono ormai sostanza del nostro ordinamento giuridico, si deve dare alla sentenza della Corte di Cassazione un valore risolutivo. Essa stabilisce una norma: — chi è stato abilitato all'odontoiatria in virtù della legge del 1915 lo resta, purchè abbia esercitato in modo pubblico e notorio —; e tale norma deve avere piena efficacia e intera applicazione.

Del resto basta riflettere agli effetti giuridici della sentenza per persuadersi che chi volesse non tenerne conto — come ha fatto il Sindacato medico milanese — produrrebbe uno

di quei disordini, non solo giuridici ma morali, che turbano e sovvertono la disciplina sociale.

E' infatti di tutta evidenza che la sentenza della Suprema Corte dà una interpretazione ormai definitiva all'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie, cioè crea in materia una precisa giurisprudenza. Qualunque giudice del Regno, a cui fosse denunziato il sottoscritto per esercizio abusivo della professione odontoiatrica, si affretterebbe ad assolverlo con la formula piena che il fatto non costituisce reato. E allora il divieto di esercitare la professione che cosa diventerebbe? Un divieto senza sanzioni; cioè una cosa ingombrante e vana, che occorrebbe spazzar via rapidamente per la serietà e per la logica.

Pertanto il sottoscritto non dubita che cotesta Ecc.ma Commissione, facendo omaggio al giudicato della più alta Magistratura del Regno, vorrà riparare al rifiuto del Sindacato Medico milanese e ordinare l'iscrizione del ricorrente nell'elenco transitorio dei dentisti abilitati.

Lodi, 20 *novembre* 1937-XVI.

Il ricorrente:
EUGENIO ARIANO

ELENCO DEI DOCUMENTI ALLEGATI

N. 1. - Busta contenente la delibera del Sindacato Medico di Milano con la data impressa del 30 ottobre 1937.

N. 2. - Originale della delibera del Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano.

N. 3. - Certificato di frequenza del Direttore dell'*École Dentaire*.

N. 4. - Copia autentica del Diploma dell'*École Dentaire*, con a tergo le due registrazioni.

N. 5. - Atto di notorietà raccolto l'8 gennaio 1919 dal notaio Giorgio Bolaffi, attestante l'esercizio nel Principato di Monaco e il rimpatrio per causa di guerra.

N. 6. - Foglio di Congedo Illimitato del Distretto Militare di Lodi.

N. 7. - Relazione del Reparto Odontoiatrico dell'Ospedale Militare di Riserva di Lodi.

N. 8. - Certificato del Podestà di Lodi che trascrive le annotazioni del Registro delle professioni e arti sanitarie.

N. 9. - Certificato del Podestà di Lodi che attesta l'esercizio pubblico e notorio.

N. 10. - Sentenza penale del 7 febbraio 1923 del Pretore di Lodi.