Cartolibreria "ROMA„ di M. Olivotto - Via L. Caro, 42 - Roma - Tel. 35-867.

COLLEZIONE
"IL NUOVO DIRITTO„

N. 232

1936

Dott. CONCETTO BUFARDECI

# In tema di esercizio abusivo della Odontoiatria

"IL NUOVO DIRITTO„
ROMA - VIA GRACCHI, 6
1936 - XIV

» 173 — F. Costantino: Questioni in tema di prescrizione presuntiva . . . . . » 3.—

» 174 — G. Greco: Iscrizione nel Pubblico registro automobilistico e prova della proprietà dell'autoveicolo . . . . . » 3.—

» 175 — T. Gribb: La determinazione del salario giornaliero agli effetti della indennità per infortunio . . . . . » 3.—

» 177 — V. Cellitti: La vendita di cosa altrui e il fondamento della nullità di cui all'art. 1459 C. C. . . . . » 3.—

» 178 — B. Caravita: Il subbietto passivo e il godimento dei diritti nell'azione di spoglio . . . . . » 4.—

» 179 — G. Greco: Il diritto a rimborso delle spese per alimenti erogati dal tutore nell'interesse del minore . . . » 3.—

» 180 — A. Settembre: Alcuni speciali consigli di famiglia . » 3.—

» 181 — E. Capalozza: Sulla applicabilità del procedimento ingiunzionale e di quello cautelare alle controversie del lavoro . . . . . » 4.—

» 182 — P. Veltri: Effetti civili della colpa concausale del leso e risarcibilità del danno morale . . . . . » 4.—

» 183 — E. Contieri: La consuetudine nel diritto penale . . » 4,50

» 184 — C. Corsonello: Il reato omissivo . . . . . » 4.—

» 185 — G. Locati: Natura delle sanzioni per le violazioni della legge finanziaria . . . . . » 4.—

» 186 — E. Torresi e B. Caravita: Sulla competenza del Pretore in tema di reclamo di proprietà dei mobili pegnorati dall'Esattore . . . . . » 4.—

» 187 — G. G. Loschiavo: L'inosservanza delle norme disciplinanti i rapporti di lavoro per l'art. 509 Cod. Penale . . . » 3.50

» 188 — T. Gribb: La difficoltà di esecuzione e l'art. 572 C. P. C. » 3.50

» 189 — P. Masi: Il tribunale per i minorenni e la sua prima attuazione . . . . . » 2.—

» 190 — G. Giovanelli: La pignorabilità dei salari, degli stipendi privati e della indennità di licenziamento . . . . » 4.—

» 191 — R. Messini: La presunzione del pericolo nell'incendio ed in altri delitti contro la incolumità pubblica . . . » 4.—

» 192 — C. Corsonello: L'azione di danni contro il denunziante non costituito parte civile . . . . . » 3.—

» 193 — V. Armellino: Il privilegio del locatore su cose altrui esistenti in locali adibiti all'esercizio commerciale del conduttore . . . . . » 3.—

Dott. CONCETTO BUFARDECI

# In tema di esercizio abusivo della Odontoiatria

ROMA
TIPOGRAFIA BODONIANA - VIA DEI BRESCIANI, 37-38 - TELEF. 53-547
1936-XIV

ESERCIZIO ABUSIVO DELLA ODONTOIATRIA.

*Hanno diritto di esercitare l'odontoiatria, e quindi non commettono il reato di esercizio abusivo dell'arte sanitaria, quegli esercenti che, quantunque non abilitati all'esercizio della professione di medico-chirurgo, ebbero a conseguire l'autorizzazione provvisoria all'esercizio dell'odontoiatria ai sensi dell'art. 3 del D. L. 22-8-1915 n. 1311.*

R. Pretura di Revere, 4 febbraio 1935; est. Bufardeci — imp. Benatti.

Al pubblico dibattimento è soltanto emerso che un giorno imprecisato del giugno scorso anno, certo Trevini Bellini Silvestro si recò nel gabinetto dentistico di proprietà dell'imputato, per farsi estrarre un dente guasto. Non ha saputo il teste precisare chi sia stato ad estrargli il dente; e pur ricordando di essere stato accompagnato in anticamera dall'imputato, non ha potuto affermare che sia stato proprio costui ad eseguire l'estrazione del dente; essendovi nel gabinetto altre persone in camice bianco. L'imputato, pur escludendo di aver estratto il dente di cui trattasi, poichè afferma che l'operazione venne eseguita dal medico direttore dottor Fattori, ha invocato in suo favore il nuovo testo unico della legge sanitaria, e sostiene che in forza di tale testo, e precisamente dell'art. 367, egli sia autorizzato all'esercizio della odontoiatria. Ha poi prodotto vari documenti, fra cui un certificato del comune di Ostiglia in data 6-8-1924, da cui risulta che egli venne inscritto nell'elenco dei dentisti esercenti a norma dell'art. 3 del decreto luogotenenziale 22 agosto 1915, numero 1311 e 65 reg. gen. sanitario 3 febbraio 1901, n. 45, sin dal 7 agosto 1920; altro certificato dello stesso comune da cui risulta che l'imputato ha pubblicamente esercitato l'odontoiatria in Ostiglia; un atto di notorietà della Pretura di Fiume del 19 aprile 1933, da cui risulta che l'imputato esercitò notoriamente in Fiume dal 1 dicembre 1919 a tutto luglio 1930 la professione di dentista; ecc.

Risulta in atti inoltre che il Benatti è in possesso di un diploma rilasciato in data 17 luglio 1916 dalla *Ecole Dentaire Française* di Parigi, sotto il numero 212, bis.

Osserva il decidente che poichè l'imputato ha invocato in proprio favore la vigente legge sanitaria (T. U. 27 luglio 1934, n. 1265), uopo è affrontare preliminarmente la questione di diritto sollevata, onde vedere se in forza del nuovo testo di legge l'imputato abbia effettivamente diritto di esercitare l'odontoiatria, quantunque non abilitato all'esercizio della professione di medico chirurgo.

Prima di scendere all'esame della disposizione invocata, si ritiene opportuno accennare ai precedenti storici, non esclusi i lavori preparatori, di cui indubbiamente fan parte i disegni di legge, giacchè solo da una disamina, per quanto fugace, di tali precedenti, è possibile penetrare appieno il pensiero legislativo e ricostruirlo, per stabilire i motivi che determinarono il precetto, gli scopi cui esso tende, l'occasione in cui fu emanato. Il pensiero dell'oggi, di solito, non è che lo svolgimento e la elaborazione del pensiero dell'ieri; e spesso la portata vera della norma scaturisce quasi di per sè dai precedenti storici, anche se di questi non siasi reso ben conto il legislatore.

L'esercizio della odontoiatria, sino al 1888 fu libero. Solo con la legge 22 dicembre 1888, n. 5849, si richiesero diplomi di abilitazione; e successivamente, con la legge 31 marzo 1912, n. 298, si richiese addirittura la laurea in medicina e chirurgia. Fu però cura costante del legislatore quella di sanare, mediante disposizioni transitorie, la posizione dei dentisti pratici, ammessi a continuare il proprio esercizio professionale, ove avessero dimostrato la loro idoneità o a mezzo di titoli di studio o a mezzo di un pubblico esame.

Così anche con la predetta legge del 1912 si dettarono disposizioni transitorie intese a sanare la posizione degli esercenti abusivi.

Quando scoppiò la guerra europea, per favorire il rimpatrio dei sanitari che trovavansi all'estero, muniti di diplomi esteri, si provvide col D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, che coll'art. 3 così dispose:

« E' concesso ai cittadini italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in conseguenza della guerra, muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la professione cui sono abilitati dai relativi diplomi.

« Il godimento di questa concessione è subordinato alla prova da fornirsi dagli interessati della qualità di cittadino Italiano e di rimpatriato o rifugiato in conseguenza e in occasione della guerra, e alla preventiva registrazione del diploma a norma dell'art. 65 del reg. gen. sanitario del 3 febbraio 1901, n. 45 ».

Nel 1923 il Governo, per sistemare definitivamente il personale sanitario proveniente dall'Estero, vi provvide con R. D. L. 22 marzo 1923, n. 795, disponendo che tutti coloro che muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie avessero esercitato pubblicamente e notoriamente la loro professione nel Regno a norma dell'art. 3 del succitato D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, potevano definitivamente venire autorizzati a continuare nel Regno l'esercizio professionale (art. 1). Tale decreto poi espressamente dichiarava confermata la concessione di cui all'art. 3 del suddetto decreto del 1915 per altri sei mesi dalla pubblicazione di esso decreto 22 marzo 1923 (art. 4). E coll'art. 2 fissava le norme dell'autorizzazione.

L'applicazione di quest'ultimo decreto diede però origine a molte controversie, sia in ordine ai poteri della Commisione giudicatrice, che in ordine alla procedura adottata, tanto che il Consiglio di Stato su ricorso di alcuni dentisti cui era stata negata la definitiva autorizzazione al loro esercizio professionale, ebbe ad accogliere i ricorsi medesimi con decisione 4-25 ottobre 1929, ritenendo che la Commissione non aveva poteri di apprezzare il valore intrinseco dei predotti diplomi di studio, ma solo poteva vagliarne la validità formale, che aveva luogo mediante la registrazione di essi a termine del reg. gen. sanitario, e ritenendo altresì che l'art. 1 del R. D. 22 marzo 1923, n. 795, con l'espresso richiamo al Decreto del 1915, non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del possesso del diploma estero, ma aggiungeva il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio in Italia.

L'applicazione del predetto Decreto, oltre che di dubbiezze e questioni, fu causa non ingiustificata di malumori e di disagio sovra tutto morale da parte di quei combattenti, che, solleciti ad accorrere dall'estero in Italia per adempiere al loro dovere di soldati, si videro frustrate e definitivamente stroncate le loro sacrosante aspettative.

Seguirono poi la legge 16 ottobre 1924, n. 1755, che ribadì essere la laurea in medicina requisito necessario per l'esercizio della odontoiatria, pur facendo salvi i diritti acquisiti dagli abilitati a tale esercizio da disposizioni anteriori; e la legge 6 maggio 1928, n. 1074, comminante sanzioni per l'esercizio abusivo delle professioni sanitarie.

Del malcontento sollevato e della condizione assai disparata dei dentisti pratici creata dalla applicazione dei precedenti decreti, si rese però conto il nostro Duce, che volle ovviare a tale stato di cose mediante un disegno di legge, da Lui stesso proposto, di cui agli Atti Parlamentari della Camera dei Deputati, XXVIII Legislatura, Sessione 1929 (33) Doc. n. 1711, dal titolo: « Sistemazione giuridica di alcune categorie di dentisti pratici ». Esso venne presentato alla Presidenza il 25 aprile 1933. La prima parte del disegno mira a sistemare vecchie categorie di dentisti; la seconda riguarda coloro che prestarono servizio di odontoiatria durante la guerra libica e nella guerra 1915-1918 nel Regio Esercito; seguono altre categorie di dentisti provenienti dalle provincie redente. E infine segue la categoria che più riguarda l'odierno imputato. Ecco come la Relazione dà ragione del provvedimento, sotto la lettera G: « Quest'ultima categoria riguarda quei dentisti rimpatriati a causa della guerra ai quali venne concessa, a sensi del D. Lt. 22 agosto 1915, nu-

mero 1311 l'autorizzazione provvisoria ad esercitare la propria professione e che non conseguirono l'autorizzazione definitiva a termine del R. D. L. 22 marzo 1923, n. 795.

« In seguito all'interpretazione letterale data dal Consiglio di Stato, alle disposizioni contenute nei citati decreti, in occasione di ricorsi prodotti dagli interessati, molti dentisti che, secondo lo spirito della Legge, non avrebbero potuto beneficiare delle disposizioni medesime, ottennero tuttavia l'autorizzazione definitiva. Rimase quindi escluso dalla convalida del titolo provvisorio un esiguo numero di dentisti i quali, meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero.

« E' sembrato quindi equo comprendere nel presente provvedimento legislativo 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, è avvenuto in Francia, per i diplomi dell'*Ecole Dentaire*. Aggiunge la Relazione che la portata del provvedimento è assai ristretta e si concreta esclusivamente in una revisione di casi particolari, basata sull'equità e sulla giustizia.

L'art. 1 di tale Progetto autorizzava a concedere, entro il 31 dicembre 1934, in seguito ad una prova di esami, l'abilitazione all'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria a coloro che, sprovvisti di laurea in medicina e chirurgia, si trovassero in una delle condizioni seguenti:

« (*Omissis*) *g*) di non aver conseguito l'autorizzazione definitiva all'esercizio della odontoiatria a sensi del R. D. 22-3-1923 n. 795 pur essendo in possesso della relativa autorizzazione provvisoria prevista dall'art. 3 del Dlt. 22 agosto 1915 n. 1314, purchè non abbiano definitivamente rivolto ad altro campo la propria attività ».

Tale disegno di legge però non pervenne alla discussione, avendo il Parlamento delegato al Governo i poteri legislativi in materia sanitaria. Difatti la legge 6 luglio 1933, n. 947, diede facoltà al Governo del Re non solo di raccogliere e coordinare in testo unico le varie leggi sanitarie, ma anche quella di modificarle ed integrarle. Quindi non semplice facoltà di coordinamento, ma anche di innovazione delle disposizioni esistenti, facoltà di cui il Governo fece largo uso in materia, ad esempio, di concorsi per i posti di Ufficiale Sanitario, medico condotto, ecc., dove il testo unico ha introdotto innovazioni sostanziali.

Sorge ora spontanea la domanda: il nuovo testo unico ha anche innovato nella materia che ci occupa? Sarebbe fare un grave torto alla saviezza del Legislatore Fascista ritenere di no, ritenere cioè che sia rimasto senza alcun eco nella nuova legge il voto espresso da Colui che, quale Ministro dell'Interno, è il dirigente supremo della Pubblica Sanità. Ma esaminiamo senza preconcetti il nuovo Testo unico. Esso, all'art. 367 delle disposizioni transitorie così dispone.

« Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria e della protesi dentaria, quantunque non abilitati all'esercizio della professione di medico-chirurgo:

*a*) coloro che *siano stati* legalmente abilitati a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori al decret o legge 16 ottobre 1924, n. 7755, concernente l'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria;

*b*) i cittadini italiani delle nuove provincie del Regno che siano in possesso di concessioni per l'esercizio della odontotecnica rilasciate dalla competente autorità del cessato Impero austro-ungarico, nei limiti stabiliti dalla legge 23 giugno 1933, n. 1187, concernenie provvedimenti a favore degli odontotecnici concessionati delle nuove provincie del Regno e dal R. D. 14 giugno 1928, n. 1630, che estende alla provincia del Carnaro la legislazione sanitaria vigente nel Regno.

« Alle persone che si trovano nelle condizioni sopraindicate si applicano le disposizioni dei presente testo unico, relative all'esercizio delle professioni sanitarie ».

Il comma *a*) del succitato articolo autorizza quindi all'esercizio odontaiatrico tutti coloro che a tale esercizio furono legalmente abilitati prima del 1924. Senza distinguere fra autorizzazione temporanea durante la guerra e auto-

rizzazione definitiva: chi sia stato per una volta legalmente abilitato all'esercizio della odontaiatria prima del 1924, lo si consideri tuttora.

Che tale sia la portata dell'articolo in esame, è fatto palese non solo dai precedenti storici, fra cui sovrattutto il disegno Mussolini, ma dalle seguenti considerazioni. Il decreto n. 795 del 22 marzo 1923 innanzi tutto non abrogò, neppur tacitamente, il precedente decreto n. 1311 del 22 agosto 1925, perchè non è affatto incompatibile con questo, anzi espressamente ne conferma l'applicazione, con l'art. 4. Il decreto del 1923 può ritenersi abbia solo derogato al precedente decreto del 1915, giacchè, pur mantenendo ferma la concessione, si fa a richiedere altre condizioni perchè la concessione stessa abbia effetto duraturo, anzi definitivo. Pertanto nulla vieta che una disposizione successiva — intesa come è a sanare una situazione anormale — restituisca valore ed efficacia ad altra disposizione di favore, che fin dalla sua origine — notisi — non era sottoposta a restrizione alcuna di durata, ma solo imponeva, per godere della fatta concessione, alcune condizioni, quali la prova della qualità di cittadino italiano rimpatriato per la guerra e la registrazione del diploma a norma del reg. gen. sanitario.

Osservasi che se anche pei dentisti muniti di diploma estero si fosse preteso, quale titolo abilitante, l'autorizzazione definitiva ottenuta in base al decreto del 1923, sarebbe bastato aggiungere siffatta categoria a quelle menzionate nella prima parte dell'art. 365; giacchè quando il nuovo testo unico volle che la concessa sanatoria avesse per fondamento l'autorizzazione definitiva suddetta, lo disse espressamente, come fece nel comma *b)* del succitato art. 365, relativo all'esercizio delle professioni di medico-chirurgo, veterinario, farmacista e levatrice. Se pei dentisti vollesi creare apposita e distinta norma, lo si fece a ragion veduta, e cioè per includere nella sanatoria la categoria di coloro che furono anteriormente al 1924 comunque abilitati legalmente all'esercizio odontoiatrico. Che il nuovo testo unico, pur non abbia limitato il beneficio in questione ai tuttora abilitati, ma lo abbia invece esteso a coloro che furno comunque abilitati in forza di disposizioni anteriori, lo si ricava anche dalla diversa locuzione letterale da esso adoperata. Mentre la legge 16-10-1924 n. 1175, invero, faceva salvi i diritti di «coloro che sono legalmente abilitati ad esercitare l'odontoiatria in virtù di disposizioni anterori...»; l'art. 367 del nuovo testo fa salvi i diritti di «coloro che siano stati legalmente abilitati a tale esercizio in virtù di disposizion anteriori....».

Non può pertanto esservi dubbio che il pensiero del legislatore sia stato il seguente: coloro che furono legalmente abilitati prima del 1924, e comunque abilitati — sia in via temporanea che definitiva — si considerino tuttavia abilitati.

D'altronde, come ormai generalmente ed autorevolmente si ritiene, la portata vera di una norma è persino indipendente dalla effettiva e concreta volontà di chi la redasse, poichè la legge vale per quello che esprime, non già per quello che vollero i suoi redattori; e non soltanto gli effetti soggettivamente voluti ne sono il contenuto, ma tutti quelli che la norma è in se stessa capace di produrre. In tal senso può dirsi che la legge sia talora più saggia del legislatore stesso, in quanto la particolare intenzione di costui può essere sorpassata dalla portata stessa della norma, ove la sua interpretazione ne permetta — senza pur violarne la lettera e lo spirito — un ulteriore o più ampio campo di dominio.

Ma, ripetesi, sarebbe fare un grave torto al legislatore fascista ove potesse ritenersi ch'egli abbia completamente obliterato le ragioni di equità e di giustizia che informavano il progetto presentato dallo stesso Capo del Governo, il quale, come si è accennato, intendeva legalizzare la situazione di alcune categorie di dentisti, e in special modo di quella degli ex combattenti rimpatriati a causa della guerra, che ottennero a suo tempo di venire autorizzati all'esercizio dell'odontoiatria in via temporanea.

Oltrechè quindi la lettera della legge, suffraga l'interpretazione data al disposto dell'art. 367 del nuovo testo unico lo spirito animatore di esso, che è quello di ovviare, per evidenti ragioni di equità e giustizia, alla grave sperequazione venutasi a creare nella stessa categoria di esercenti l'odontoiatria

senza laurea, alcuni dei quali, ad esempio, pur sforniti di un serio titolo di studio, possono legalmente attendere al loro esercizio sol perchè furono accorti ad impugnare il provvedimento ministeriale che ne li escludeva; oppure ottennero, anche sforniti di alcun titolo, il riconoscimento legale del loro esercizio, in conseguenza di una mera formalità (quale l'autorizzazione data dall'ex Governo Fiumano); altri invece — come nel caso dell'odierno imputato — pur forniti di un serio diploma, qual'è quello dell'Ecole Dentaire di Parigi, e che se rimasti all'Estero avrebbero ottenuto la legalizzazione del proprio titolo; pur avendo esercitato pubblicamente nell'ex Stato libero di Fiume e trascurato i propri interessi all'Estero per accorrere doverosamente all'appello della Patria, dovrebbero essere considerati degli abusivi.

Perciò si è provveduto, con la disposizione in esame, ad autorizzare, quantunque sforniti di laurea, all'esercizio odontoiatrico quegli esercenti (rimasti ormai in numero assai esiguo) comunque abilitati a tale esercizio prima del 1924.

Nel caso in esame adunque è da ritenere che l'imputato, esercitante in base ad una disposizione anteriore al 1924, e precisamente in base al decreto 22 agosto 1915 n. 1311, sia autorizzato all'esercizio della odontoiatria, in forza dell'art. 367 del nuovo testo unico, risultando in atti che il diploma francese da lui conseguito venne debitamente registrato al comune di Ostiglia e convalidato dalla Prefettura di Mantova. Mentre in vero per il decreto del 1923 spettava al Ministero concedere l'autorizzazione, pel decreto del 1915 fu demandato alle autorità locali (Comune e Prefettura) la potestà amministrativa di autorizzare l'esercizio odontoiatrico (art. 65 reg. 3-2-1901 n. 45). Avendo quindi il comune e la Prefettura riconosciuta la validità del titolo e data l'autorizzazione all'esercizio odontoiatrico durante la guerra, tale autorizzazione, già perfetta, oggi rivive per l'art. 367 del succitato testo unico.

L'imputato pertanto dovrà venire assolto perchè il fatto a lui ascritto non costituisce reato.

---

Dell'esattezza di questa massima non è lecito dubitare: essa si ispira a rigorosa precisione di concetti giuridici e rappresenta il risultato di uno studio veramente pregevole fatto dall'estensore della sentenza sui precedenti storici e sui lavori preparatori della disposizione legislativa in esame (confermata dal Tribunale di Mantova addì 28-1-1936).

La particolarità del reato ci porge occasione di fare un rapido accenno agli sviluppi del problema dei cosidetti « dentisti pratici ».

Fino al 1888 l'esercizio della odontoiatria era libero: le varie Università conferivano, di fatto, diplomi di dentista, e nessun disposto di legge disciplinava l'esercizio della professione.

A questo periodo di assoluta libertà seguì la legge 22 dicembre 1888 n. 5849, la quale, diretta a riordinare e regolare tutta la materia sanitaria, subordinò, tra l'altro, l'autorizzazione all'esercizio della professione di dentista al conseguimento di diplomi di abilitazione rilasciati da una Regia Università in base a titoli i più disparati.

Senonchè, nemmeno questo periodo di tolleranza poteva durare, e così non si tardò ad avvertire la necessità di richiedere la laurea in medicina come titolo indispensabile per poter esercitare l'odontoiatria: l'obbligo della detta laurea fu sancito con la legge 31 marzo 1912 n. 298.

Naturalmente, fu cura del legislatore di dettare delle disposizioni transitorie, intese a sanare la posizione di alcune categorie di dentisti pratici che si trovavano ad esercitare già la professione nei

precedenti periodi di libertà o di tolleranza, onde la loro sistemazione giuridica appariva giustificata da diritti acquisiti o da stati di legittime « aspettative », degni di considerazione. Dette ragioni di equità e di giustizia ispirarono precisamente le disposizioni, prima dell'art. 3 del D. Luog. 22-8-1915 n. 1311, poi degli art. 1 e 4 del R. D. legge 22 marzo 1923 n. 795, quindi dell'art. 1 della legge 16 ottobre 1924 n. 1755, infine dell'art. 367 del vigente T. U. delle leggi sanitarie approvato con R. D. 27 luglio 1934 n. 1265. (Ricorderò per inciso che le sanzioni disposte nelle leggi precedenti al codice son da ritenersi abrogate e l'abusivo esercizio va represso con la sanzione dell'art. 348 C. P. Così ha deciso anche la Cassazione 13-3-1935 su *Riv. pen.* 1935, 1355).

A questo punto una naturale osservazione s'impone: la portata del citato art. 367 lett. *a* del nuovo T. U. Leggi sanitarie è ragionevolmente circoscritta a coloro che abbiano esercitato la professione di odontoiatra, non solo di fatto, ma altresì legalmente, cioè per effetto di regolare abilitazione conseguita in virtù di disposizioni di legge anteriori all'anno 1924. In altri termini, l'accennata disposizione deve intendersi essenzialmente come una sanatoria di casi individuali, i quali risultino o addirittura sorretti da un fondamento giuridico (diritti quesiti) o comunque meritevoli di particolare considerazione sotto il profilo dell'equità, in quanto basati su fatti acquisitivi superiori alle « semplici aspettative ».

All'infuori di questi casi individuali deve riprender vita il regime di rigore, giustamente stabilito per la repressione del non mai abbastanza deprecato abusivismo nell'esercizio delle professioni sanitarie.

A. Foschini

» 194 — G. Greco: Cessione di azienda e pagamento della imposta di R. M. dovuta dal cedente . . . . . » 3.—

» 195 — M. Giannelli: Il fallimento delle società irregolari come organismo e come patrimonio . . . . . » 3.—

» 196 — G. Cataldi: La responsabilità dell'appaltatore nell'espletamento di pubblici servizi per conto della pubblica amm. » 3.—

» 197 — F. Lonardo: Il limite del mandato al procuratore ad litem » 3.—

» 198 — G. Loschiavo: La clausola penale nel contratto individuale del lavoro . . . . . » 3.—

» 199 — G. Tarissi: Sulla competenza in materia di controversie relative al rapporto fra ricevitori e supplenti postali . » 3.—

» 200 — T. Cangini: La competenza del Pretore nell'azione di sfratto del precarista . . . . . » 4.—

» 201 — G. Bonini: Ingiurie e molestie a mezzo del telefono e costruzione di parte civile della Società Telefonica . . » 4.—

» 202 — A. Visco: Denunzia infondata ed azione di danni . . » 3.—

» 203 — B. Vistoso: Natura e limiti della responsabilità in ordine alle circostanze aggravanti del reato . . . . . » 4.—

» 204 — A. Palazzo: Ancora dell'appello incidentale del P. M. . » 3.—

» 205 — F. Lucifero: Autoveicoli per noleggio da rimessa . . » 3.—

» 206 — M. Dini: Il reato di mancata frequenza ai corsi premilitari » 3.—

» 207 — F. Mobilio: Sospensione del giudizio civile in occasione di falso giuramento . . . . . » 4.—

» 208 — R. Davi: Il tentativo nel delitto colposo . . . . » 3.—

» 209 — G. Bonini: Il tentativo nel delitto colposo . . . » 3.—

» 211 — L. Burati: Osservazioni sul computo delle pene . . » 3.—

» 212 — F. Odierna: La misura del risarcimento del danno in seguito a reato commesso in istato di provocazione . » 4.—

» 213 — E. Ondei: Sul reato di uso indebito del distintivo del P. N. Fascista . . . . . » 4.—

» 214 — E. Capalozza: La configurazione giuridica dell'aberratio ictus . . . . . » 3.—

» 215 — F. Cigolini: La circolazione delle trattrici agricole nel nuovo codice stradale . . . . . » 3.—

» 216 — F. Rizzi: L'aggravante del tempo di notte in rapporto al reato di violazione di domicilio . . . . . » 3.—

» 218 — U. Crorangolo: Sulla risarcibilità del danno dipendente da atto necessitato . . . . . » 4.—

» 219 — G. Tarissi De Jacobis: Competenza e procedura relativa alle controversie sul contratto di mezzadria . . . » 3.—

» 220 — G. Greco: Ricostruzioni di edifici e condizioni e limiti per la esenzione delle imposte . . . . . » 3.—

Tip. La Bodoniana - Bresciani, 37 - Tel. 53-547 - Roma

Lire 3

COLLEZIONE
"IL NUOVO DIRITTO„

N. 232

1936

Dott. CONCETTO BUFARDECI

# In tema di esercizio abusivo della Odontoiatria

"IL NUOVO DIRITTO„
ROMA - VIA GRACCHI, 6
1936 - XIV

» 173 — F. Costantino: Questioni in tema di prescrizione presuntiva . . . . . » 3.—

» 174 — G. Greco: Iscrizione nel Pubblico registro automobilistico e prova della proprietà dell'autoveicolo . . . . » 2.—

» 175 — T. Greco: La determinazione del salario giornaliero agli effetti della indennità per infortunio . . . . » 3.—

» 177 — V. Cellitti: La vendita di cose altrui e il fondamento della nullità di cui all'art. 1153 C. C. . . . . » 2.—

» 179 — B. Casavita: Il subbietto passivo e il giudicato dei diritti nell'azione di spoglio . . . . . » 4.—

» 178 — G. Greco: Il diritto a rimborso delle spese per alimenti erogati dal tutore nell'interesse del minore . . . . » 2.—

» 180 — A. Settimmo: Alcuni speciali consigli di famiglia . . » 3.—

» 181 — E. Capaldo: Sulla applicabilità del procedimento ingiunzionale e di quello cautelare alle controversie del lavoro . . . . . » 4.—

» 182 — P. Veltri: Effetti civili della colpa concorrente del leso e risarcibilità del danno morale . . . . . » 4.—

» 183 — E. Contiero: La consuetudine nel diritto penale . . . » 4,50

» 184 — C. Corbisiello: Il reato emissivo . . . . . » 4.—

» 185 — G. Locati: Natura delle sanzioni per le violazioni della legge finanziaria . . . . . » 4.—

» 186 — M. Tomasi e B. Casavita: Sulla competenza del Pretore in tema di reclamo di proprietà dei mobili pignorati dall'Esattore . . . . . » 4.—

» 187 — G. G. Loschiavo: L'inosservanza delle norme disciplinanti i rapporti di lavoro per l'art. 500 Cod. Penale . . . . » 3.50

» 188 — T. Greco: La difficoltà di esecuzione e l'art. 573 C. P. C. » 3.50

» 189 — C. Mari: Il tribunale per i minorenni e la sua prima attuazione . . . . . » 2.—

» 190 — G. Giovanelli: La pignorabilità dei salari, degli stipendi privati e della indennità di licenziamento . . . . » 4.—

» 191 — B. Mussini: La prevenzione del pericolo nell'incendio ed in altri delitti contro la incolumità pubblica . . . » 4.—

» 192 — C. Corbisiello: L'azione di danni contro il denunziante non sostituita parte civile . . . . . » 3.—

» 193 — V. Armellino: Il privilegio del locatore su cose altrui esistenti in locali adibiti all'esercizio commerciale del conduttore . . . . . » 3.—



Dott. CONCETTO BUFARDECI


# In tema di esercizio abusivo della Odontoiatria


ROMA

Tipografia Bodoniana - Via dei Bresciani, 37-38 - Telef. 53-547

1936-XIV

fermare che sia stato proprio costui ad eseguir
dovi nel gabinetto altre persone in camice bianco. L'imputato, pur escludendo di aver estratto il dente di cui trattasi, poichè afferma che l'operazione venne eseguita dal medico direttore dottor Fattori, ha invocato in suo favore il nuovo testo unico della legge sanitaria, e sostiene che in forza di tale testo, e precisamente dell'art. 367, egli sia autorizzato all'esercizio della odontoiatria. Ha poi prodotto vari documenti, fra cui un certificato del comune di Ostiglia in data 6-8-1924, da cui risulta che egli venne inscritto nell'elenco dei dentisti esercenti a norma dell'art. 3 del decreto luogotenenziale 22 agosto 1915, numero 1311 e 65 reg. gen. sanitario 3 febbraio 1901, n. 45, sin dal 7 agosto 1920; altro certificato dello stesso comune da cui risulta che l'imputato ha pubblicamente esercitato l'odontoiatria in Ostiglia; un atto di notorietà della Pretura di Fiume del 19 aprile 1933, da cui risulta che l'imputato esercitò notoriamente in Fiume dal 1 dicembre 1919 a tutto luglio 1930 la professione di dentista; ecc.

Risulta in atti inoltre che il Benatti è in possesso di un diploma rilasciato in data 17 luglio 1916 dalla *Ecole Dentaire Française* di Parigi, sotto il numero 212, bis.

Osserva il decidente che poichè l'imputato ha invocato in proprio favore la vigente legge sanitaria (T. U. 27 luglio 1934, n. 1265), uopo è affrontare preliminarmente la questione di diritto sollevata, onde vedere se in forza del nuovo testo di legge l'imputato abbia effettivamente diritto di esercitare l'odontoiatria, quantunque non abilitato all'esercizio della professione di medico chirurgo.

Prima di scendere all'esame della disposizione invocata, si ritiene opportuno accennare ai precedenti storici, non esclusi i lavori preparatori, di cui indubbiamente fan parte i disegni di legge, giacchè solo da una disamina, per quanto fugace, di tali precedenti, è possibile penetrare appieno il pensiero legislativo e ricostruirlo, per stabilire i motivi che determinarono il precetto, gli scopi cui esso tende, l'occasione in cui fu emanato. Il pensiero dell'oggi, di solito, non è che lo svolgimento e la elaborazione del pensiero dell'ieri; e spesso la portata vera della norma scaturisce quasi di per sè dai precedenti storici, anche se di questi non siasi reso ben conto il legislatore.

L'esercizio della odontoiatria, sino al 1888 fu libero,. Solo con la legge 22 dicembre 1888, n. 5849, si richiesero diplomi di abilitazione; e successivamente, con la legge 31 marzo 1912, n. 298, si richiese addirittura la laurea in medicina e chirurgia. Fu però cura costante del legislatore quella di sanare, mediante disposizioni transitorie, la posizione dei dentisti pratici, ammessi a continuare il proprio esercizio professionale, ove avessero dimostrato la loro idoneità o a mezzo di titoli di studio o a mezzo di un pubblico esame.

Così anche con la predetta legge del 1912 si dettarono disposizioni transitorie intese a sanare la posizione degli esercenti abusivi.

Quando scoppiò la guerra europea, per favorire il rimpatrio dei sanitari che trovavansi all'estero, muniti di diplomi esteri, si provvide col D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, che coll'art. 3 così dispose:

[redacted]

[redacted]). Tale decreto poi espressamente dichiarava confermata la concessione di cui all'art. 3 del suddetto decreto del 1915 per altri sei mesi dalla pubblicazione di esso decreto 22 marzo 1923 (art. 4). E coll'art. 2 fissava le norme dell'autorizzazione.

L'applicazione di quest'ultimo decreto diede però origine a molte controversie, sia in ordine ai poteri della Commissione giudicatrice, che in ordine alla procedura adottata, tanto che il Consiglio di Stato su ricorso di alcuni dentisti, cui era stata negata la definitiva autorizzazione al loro esercizio professionale, ebbe ad accogliere i ricorsi medesimi con decisione 4-25 ottobre 1929, ritenendo che la Commissione non aveva poteri di apprezzare il valore intrinseco dei predotti diplomi di studio, ma solo poteva vagliarne la validità formale, che aveva luogo mediante la registrazione di essi a termine del reg. gen. sanitario, e ritenendo altresì che l'art. 1 del R. D. 22 marzo 1923, n. 795, con l'espresso richiamo al Decreto del 1915, non conteneva alcuna innovazione circa il requisito del possesso del diploma estero, ma aggiungeva il nuovo requisito dell'esercizio pubblico e notorio in Italia.

L'applicazione del predetto Decreto, oltre che di dubbiezze e questioni, fu causa non ingiustificata di malumori e di disagio sovra tutto morale da parte di quei combattenti, che, solleciti ad accorrere dall'estero in Italia per adempiere al loro dovere di soldati, si videro frustrate e definitivamente stroncate le loro sacrosante aspettative.

Seguirono poi la legge 16 ottobre 1924, n. 1755, che ribadì essere la laurea in medicina requisito necessario per l'esercizio della odontoiatria, pur facendo salvi i diritti acquisiti dagli abilitati a tale esercizio da disposizioni anteriori; e la legge 6 maggio 1928, n. 1074, comminante sanzioni per l'esercizio abusivo delle professioni sanitarie.

Del malcontento sollevato e della condizione assai disparata dei dentisti pratici creata dalla applicazione dei precedenti decreti, si rese però conto il nostro Duce, che volle ovviare a tale stato di cose mediante un disegno di legge, da Lui stesso proposto, di cui agli Atti Parlamentari della Camera dei Deputati, XXVIII Legislatura, Sessione 1929 (33) Doc. n. 1711, dal titolo: «Sistemazione giuridica di alcune categorie di dentisti pratici». Esso venne presentato alla Presidenza il 25 aprile 1933. La prima parte del disegno mira a sistemare vecchie categorie di dentisti; la seconda riguarda coloro che prestarono servizio di odontoiatria durante la guerra libica e nella guerra 1915-1918 nel Regio Esercito; seguono altre categorie di dentisti provenienti dalle provincie redente. E infine segue la categoria che più riguarda l'odierno imputato. Ecco come la Relazione dà ragione del provvedimento, sotto la lettera G: «Quest'ultima categoria riguarda quei dentisti rimpatriati a causa della guerra ai quali venne concessa, a sensi del D. Lt. 22 agosto 1915, nu-

mero 1311 l'autorizzazione provvisoria ad esercitare la propria professione e che non conseguirono l'autorizzazione definitiva a termine del R. D. L. 22 marzo 1923, n. 795.

Tale disegno di legge però non pervenne alla discussione, avendo il Parlamento delegato al Governo i poteri legislativi in materia sanitaria. Difatti la legge 6 luglio 1933, n. 947, diede facoltà al Governo del Re non solo di raccogliere e coordinare in testo unico le varie leggi sanitarie, ma anche quella di modificarle ed integrarle. Quindi non semplice facoltà di coordinamento, ma anche di innovazione delle disposizioni esistenti, facoltà di cui il Governo fece largo uso in materia, ad esempio, di concorsi per i posti di Ufficiale Sanitario, medico condotto, ecc., dove il testo unico ha introdotto innovazioni sostanziali.

Sorge ora spontanea la domanda: il nuovo testo unico ha anche innovato nella materia che ci occupa? Sarebbe fare un grave torto alla saviezza del Legislatore Fascista ritenere di no, ritenere cioè che sia rimasto senza alcun eco nella nuova legge il voto espresso da Colui che, quale Ministro dell'Interno, è il dirigente supremo della Pubblica Sanità. Ma esaminiamo senza preconcetti il nuovo Testo unico. Esso, all'art. 367 delle disposizioni transitorie così dispone.

*b)* i cittadini italiani delle nuove provincie del Regno che siano in possesso di concessioni per l'esercizio della odontotecnica rilasciate dalla competente autorità del cessato Impero austro-ungarico, nei limiti stabiliti dalla legge 23 giugno 1933, n. 1187, concernente provvedimenti a favore degli odontotecnici concessionati delle nuove provincie del Regno e dal R. D. 14 giugno 1928, n. 1630, che estende alla provincia del Carnaro la legislazione sanitaria vigente nel Regno.

« Alle persone che si trovano nelle condizioni sopraindicate si applicano le disposizioni del presente testo unico, relative all'esercizio delle professioni sanitarie ».

Il comma *a)* del succitato articolo autorizza quindi all'esercizio odontoiatrico tutti coloro che a tale esercizio furono legalmente abilitati prima del 1924. Senza distinguere fra autorizzazione temporanea durante la guerra e auto-

Aggiunge la Relazione che la portata del provvedimento è assai ristretta e si concreta esclusivamente in una revisione di casi particolari, basata sull'equità e sulla giustizia.

L'art. 1 di tale Progetto autorizzava a concedere, entro il 31 dicembre 1934, in seguito ad una prova di esami, l'abilitazione all'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria a coloro che, sprovvisti di laurea in medicina e chirurgia, si trovassero in una delle condizioni seguenti:

« (*Omissis*) *g*) di non aver conseguito l'autorizzazione definitiva all'esercizio della odontoiatria a sensi del R. D. 22-3-1923 n. 795 pur essendo in possesso della relativa autorizzazione provvisoria prevista dall'art. 3 del Dlt. 22 agosto 1915 n. 1311, purchè non abbiano definitivamente rivolto ad altro campo la propria attività ».

la prova della qualità di cittadino italiano rimpatriato pe
registrazione del diploma a norma del reg. gen. sanitario.

Osservasi che se anche pei dentisti muniti di diploma estero si fosse preteso, quale titolo abilitante, l'autorizzazione definitiva ottenuta in base al decreto del 1923, sarebbe basiato aggiungere siffatta categoria a quelle menzionate nella prima parte dell'art. 365; giacchè quando il nuovo testo unico volle che la concessa sanatoria avesse per fondamento l'autorizzazione definitiva suddetta, lo disse espressamente, come fece nel comma *b*) del succitato art. 365, relativo all'esercizio delle professioni di medico-chirurgo, veterinario, farmacista e levatrice. Se pei dentisti vollesi creare apposita e distinta norma, lo si fece a ragion veduta, e cioè per includere nella sanatoria la categoria di coloro che furono anteriormente al 1924 comunque abilitati legalmente all'e-

senza laurea, alcuni dei quali, ad esempio, pur sforniti di un serio titolo di studio, possono legalmente attendere al loro esercizio sol perchè furono accorti ad impugnare il provvedimento ministeriale che ne li escludeva; oppure ottennero, anche sforniti di alcun titolo, il riconoscimento legale del loro esercizio, in conseguenza di una mera formalità (quale l'autorizzazione data dall'ex Governo Fiumano); altri invece — come nel caso dell'odierno imputato — pur forniti di un serio diploma, qual'è quello dell'Ecole Dentaire di Parigi, e che se rimasti all'Estero avrebbero ottenuto la legalizzazione del proprio titolo; pur avendo esercitato pubblicamente nell'ex Stato libero di Fiume e trascurato i propri interessi all'Estero per accorrere doverosamente all'appello della Patria, dovrebbero essere considerati degli abusivi.

Perciò si è provveduto, con la disposizione in esame, ad autorizzare, quantunque sforniti di laurea, all'esercizio odontoiatrico quegli esercenti (rimasti ormai in numero assai esiguo) comunque abilitati a tale esercizio prima del 1924.

Nel caso in esame adunque è da ritenere che l'imputato, esercitante in base ad una disposizione anteriore al 1924, e precisamente in base al decreto 22 agosto 1915 n. 1311, sia autorizzato all'esercizio della odontoiatria, in forza dell'art. 367 del nuovo testo unico, risultando in atti che il diploma francese da lui conseguito venne debitamente registrato al comune di Ostiglia e convalidato dalla Prefettura di Mantova. Mentre in vero per il decreto del 1923 spettava al Ministero concedere l'autorizzazione, pel decreto del 1915 fu demandato alle autorità locali (Comune e Prefettura) la potestà amministrativa di autorizzare l'esercizio odontoiatrico (art. 65 reg. 3-2-1901 n. 45). Avendo quindi il comune e la Prefettura riconosciuta la validità del titolo e data l'autorizzazione all'esercizio odontoiatrico durante la guerra, tale autorizzazione, già perfetta, oggi rivive per l'art. 367 del succitato testo unico.

L'imputato pertanto dovrà venire assolto perchè il fatto a lui ascritto non costituisce reato.

---

Dell'esattezza di questa massima non è lecito dubitare: essa si ispira a rigorosa precisione di concetti giuridici e rappresenta il risultato di uno studio veramente pregevole fatto dall'estensore della sentenza sui precedenti storici e sui lavori preparatori della disposizione legislativa in esame (confermata dal Tribunale di Mantova addì 28-1-1936).

La particolarità del reato ci porge occasione di fare un rapido accenno agli sviluppi del problema dei cosidetti « dentisti pratici ».

Fino al 1888 l'esercizio della odontoiatria era libero: le varie Università conferivano, di fatto, diplomi di dentista, e nessun disposto di legge disciplinava l'esercizio della professione.

A questo periodo di assoluta libertà seguì la legge 22 dicembre 1888 n. 5849, la quale, diretta a riordinare e regolare tutta la materia sanitaria, subordinò, tra l'altro, l'autorizzazione all'esercizio della professione di dentista al conseguimento di diplomi di abilitazione rilasciati da una Regia Università in base a titoli i più disparati.

Senonchè, nemmeno questo periodo di tolleranza poteva durare, e così non si tardò ad avvertire la necessità di richiedere la laurea in medicina come titolo indispensabile per poter esercitare l'odontoiatria: l'obbligo della detta laurea fu sancito con la legge 31 marzo 1912 n. 298.

Naturalmente, fu cura del legislatore di dettare delle disposizioni transitorie, intese a sanare la posizione di alcune categorie di dentisti pratici che si trovavano ad esercitare già la professione nei

rizzazione definitiva: chi sia stato per una volta legalmente abilitato all'esercizio della odontaiatria prima del 1924, lo si consideri tuttora.

Che tale sia la portata dell'articolo in esame, è fatto palese non solo [illegible] disegno Mussolini, ma dalle se-

esercizio odontoiatrico. Che il nuovo testo unico, poi, non abbia limitato il beneficio in questione ai tuttora abilitati, ma lo abbia invece esteso a coloro che furono comunque abilitati in forza di disposizioni anteriori, lo si ricava anche dalla diversa locuzione letterale da esso adoperata. Mentre la legge 16-10-1924 n. 1175, invero, faceva salvi i diritti di «coloro che sono legalmente abilitati ad esercitare l'odontoiatria in virtù di disposizioni anteriori...»; l'art. 367 del nuovo testo fa salvi i diritti di «coloro che siano stati legalmente abilitati a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori....».

Non può pertanto esservi dubbio che il pensiero del legislatore sia stato il seguente: coloro che furono legalmente abilitati prima del 1924, e comunque abilitati — sia in via temporanea che definitiva — si considerino tuttavia abilitati.

D'altronde, come ormai generalmente ed autorevolmente si ritiene, la portata vera di una norma è persino indipendente dalla effettiva e concreta volontà di chi la redasse, poichè la legge vale per quello che esprime, non già per quello che vollero i suoi redattori: e non soltanto gli effetti sogget-

ulteriore o più ampio campo di dominio.

Ma, ripetesi, sarebbe fare un grave torto al legislatore fascista ove potesse ritenersi ch'egli abbia completamente obliterato le ragioni di equità e di giustizia che informavano il progetto presentato dallo stesso Capo del Governo, il quale, come si è accennato, intendeva legalizzare la situazione di alcune categorie di dentisti, e in special modo di quella degli ex combattenti rimpatriati a causa della guerra, che ottennero a suo tempo di venire autorizzati all'esercizio dell'odontoiatria in via temporanea.

Oltrechè quindi la lettera della legge, suffraga l'interpretazione data al disposto dell'art. 367 del nuovo testo unico lo spirito animatore di esso, che è quello di ovviare, per evidenti ragioni di equità e giustizia, alla grave sperequazione venutasi a creare nella stessa categoria di esercenti l'odontoiatria

precedenti periodi di libertà o di tolleranza, onde la loro sistemazione giuridica appariva giustificata da diritti acquisiti o da stati di legittime « aspettative », degni di considerazione. Dette ragioni di equità e di giustizia ispirarono precisamente le disposizioni, prima dell'art. 3 del D. Luog. 22-8-1915 n. 1311, poi degli art. 1 e 4 del R. D. legge 22 marzo 1923 n. 795, quindi dell'art. 1 della legge 16 ottobre 1924 n. 1755, infine dell'art. 367 del vigente T. U. delle leggi sanitarie approvato con R. D. 27 luglio 1934 n. 1265. (Ricorderò per inciso che le sanzioni disposte nelle leggi precedenti al codice son da ritenersi abrogate e l'abusivo esercizio va represso con la sanzione dell'art. 348 C. P. Così ha deciso anche la Cassazione 13-3-1935 su *Riv. pen.* 1935, 1355).

A questo punto una naturale osservazione s'impone: la portata del citato art. 367 lett. *a* del nuovo T. U. Leggi sanitarie è ragionevolmente circonscritta a coloro che abbiano esercitato la professione di odontoiatra, non solo di fatto, ma altresì legalmente, cioè per effetto di regolare abilitazione conseguita in virtù di disposizioni di legge anteriori all'anno 1924. In altri termini, l'accennata disposizione deve intendersi essenzialmente come una sanatoria di casi individuali, i quali risultino o addirittura sorretti da un fondamento giuridico (diritti quesiti) o comunque meritevoli di particolare considerazione sotto il profilo dell'equità, in quanto basati su fatti acquisitivi superiori alle « semplici aspettative ».

All'infuori di questi casi individuali deve riprender vita il regime di rigore, giustamente stabilito per la repressione del non mai abbastanza deprecato abusivismo nell'esercizio delle professioni sanitarie.

A. Foschini

» 194 — G. Greco: Cessione di azienda e pagamento della imposta di R. M. dovuta dal cedente . . . . . » 3.—

» 195 — M. Giannelli: Il fallimento delle società irregolari come organismo e come patrimonio . . . . . » 3.—

» 196 — G. Cataldi: La responsabilità dell'appaltatore nell'espletamento di pubblici servizi per conto della pubblica amm. » 3.—

» 197 — F. Lonardo: Il limite del mandato al procuratore ad litem » 3.—

» 198 — G. Loschiavo: La clausola penale nel contratto individuale del lavoro . . . . . » 3.—

» 199 — G. Tarissi: Sulla competenza in materia di controversie relative al rapporto fra ricevitori e supplenti postali . » 3.—

» 200 — T. Cangini: La competenza del Pretore nell'azione di sfratto del precarista . . . . . » 4.—

» 201 — G. Bonini: Ingiurie e molestie a mezzo del telefono e costruzione di parte civile della Società Telefonica . . » 4.—

» 202 — A. Visco: Denunzia infondata ed azione di danni . . » 3.—

» 203 — B. Vistoso: Natura e limiti della responsabilità in ordine alle circostanze aggravanti del reato . . . . . » 4.—

» 204 — A. Palazzo: Ancora dell'appello incidentale del P. M. . » 3.—

» 205 — F. Lucifero: Autoveicoli per noleggio da rimessa . . » 3.—

» 206 — M. Dini: Il reato di mancata frequenza ai corsi premilitari » 3.—

» 207 — F. Morillo: Sospensione del giudizio civile in occasione di falso giuramento . . . . . » 4.—

» 208 — R. Davi: Il tentativo nel delitto colposo . . . . » 3.—

» 209 — G. Bonini: Il tentativo nel delitto colposo . . . » 3.—

» 211 — L. Burati: Osservazioni sul computo delle pene . . » 3.—

» 212 — F. Obierna: La misura del risarcimento del danno in seguito a reato commesso in istato di provocazione . » 4.—

» 213 — E. Ondei: Sul reato di uso indebito del distintivo del P. N. Fascista . . . . . » 4.—

» 214 — E. Capalozza: La configurazione giuridica dell'aberratio ictus . . . . . » 3.—

» 215 — F. Cigolini: La circolazione delle trattrici agricole nel nuovo codice stradale . . . . . » 3.—

» 216 — F. Rizzi: L'aggravante del tempo di notte in rapporto al reato di violazione di domicilio . . . . . » 3.—

» 218 — U. Cedrangolo: Sulla risarcibilità del danno dipendente da atto necessitato . . . . . » 4.—

» 219 — G. Tarissi De Jacobis: Competenza e procedura relativa alle controversie sul contratto di mezzadria . . . » 3.—

» 220 — G. Greco: Ricostruzioni di edifici e condizioni e limiti per la esenzione delle imposte . . . . . » 3.—

Tip. La Bodoniana - Bresciani, 37 - Tel. 53-547 - Roma

Lire 3

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEGLI INTERNI ALLE LL.EE. I PREFETTI

DENTISTI PRATICI MUNITI DI TITOLI ESTERI.

Alcuni dentisti, pratici, forniti del diploma dell'ex Regno del Montenegro e dell'Ecole dentaire di Parigi, presentarono, a suo tempo separati ricorsi al Consiglio di Stato contro il provvedimento di questo Ministero, che respingeva per tardività, le domande da essi avanzate allo scopo di ottenere l'autorizzazione dell'esercizio della odontoiatria, ai sensi e per gli effetti del R.D.L.22 marzo 1923,n.795. Il predetto consesso, con pronunzia pubblicata nell'adunanza del 3 marzo 1936, respingeva i ricorsi, accogliendo la tesi sostenuta dall'avvocatura Generale dello Stato in difesa dell'Amministrazione.

Senonchè gli interessati si sono avvalsi del predetto giudicato per riprodurre davanti a questo Ministero la tesi già sostenuta davanti all'Alto Consesso Amministrativo (che non potè discuterla perchè eccedeva i limiti segnati dall'oggetto dei ricorsi) che essi, cioè, ammessi all'esercizio professionale in virtù ~~dell'oggetto dei ricorsi)~~, del D.L.22 agosto 1915, n.1311 riguardanti i sanitarii connazionali, muniti di titolo estero e rimpatriati e rifugiati in Italia in occasione della guerra 1915_1918, dovessero considerarsi autorizzati, non più in via provvisoria (come disponeva il suddetto decreto luogotenenziale) ma in via definitiva, in relazione al disposto dell'art.367 lett.a) del Testo Unico indicato.

La questione, in questo suo nuovo aspetto, ha formato oggetto di esame da parte dell'Autorità Giudiziaria, in occasione della contravvenzione elevata per esercizio abusivo a carico di uno degli interessati ed è giunta fino alla Corte di Cassazione, la quale,cu

la decisione pronunciata il 10 novembre 1936, ha ritenuto che il 2° comma dell'art. 367 del T.U. suindicato dovesse essere interpetrato come ~~xxxxxx~~ convalida definitiva dell'autorizzazione concessa ai dentisti pratici col D.L. del 1915, quantunque tale autorizzazione, che aveva efficacia limitata alla durata della guerra, non sia stata convertita per qualsiasi motivo in autorizzazione stabile a termine del citato decreto 22 marzo 1923 n. 795.

Di fronte alla esplicita interpretazione data dal Supremo Collegio al citato articolo necessita ora provvedere sulla domanda in proposito presentata dal sig.....
residente.....

E poichè, per la legge 5 giugno 1930 n. 943 i dentisti pratici non possono esercitare l'odontoiatria senza essere iscritti nell'albo aggiunto dei Medici, ed in base al R.D.L. 5 Marzo 1935, n. 184 l'iscrizione nell'albo è di competenza del Sindacato provinciale di categoria; si praga l'E.V. di trasmettere l'istanza allegata a codesto Sindacato, provinciale dei Medici per i provvedimenti di competenza. Allo scopo peraltro, di metterlo in grado di adottare la sua decisione con piena cognizione di causa, si prega l'E.V. d'informarlo dei precedenti della questione di che trattasi e di soggiungergli che l'iscrizione deve aver luogo quando il dentista dimostri di essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) sia cittadino italiano;
b) sia rimpatriato o rifugiato nel Regno in conseguenza o in occasione della guerra,
c) sia munito di diploma estero che abiliti all'esercizio dell'odontoiatria;

d) abbia fatto, a suo tempo, registrare il diploma a termine dell'art.65 del Regolamento generale sanitario approvato con R.D. 3 febbraio 1901 n.45.

Per quanto si riferisce al diploma occorre avvertire che la IV Sezione del Consiglio di Stato, con decisione 4 aprile 1929, Anno VII, ritenne dover l'esame del titolo essere circoscritto a quello formale senza scendere a quello del suo valore intrinseco, perchè "tale facoltà non è sancita dalla lettera del Decreto Legge, nè può essere implicitamente riconosciuta, tanto più che contrasta con la genesi della disposizione e con i precedenti legislativi."

E', invero, il possesso del diploma estero che abilitasse nello Stato straniero all'esercizio di una professione sanitaria costituiva già per effetto dell'art.3 del decreto Luogotenenziale 22 agosto 1915, n. 1311, titolo sufficiente in presenza di altre determinate circostanze, per l'abilitazione in via provvisoria ad esercitare la stessa professione in Italia.

Sembra, quindi a questo Ministero, che il Sindacato debba attenersi nell'esame del titolo alla decisione del predetto Consesso

Nell'ipotesi, poi, che il Sindacato dovesse respingere la istanza suindicata, esso dovrà notificare all'interessato copia formale della deliberazione adottata, avvertendolo che entro 30 giorni dalla notificazione stessa potrà ricorrere alla Commissione Centrale di cui all'art.28 del R.D.L. 5 Marzo 1935 n. 184.

d) abbia fatto, a suo tempo, registrare il diploma a termine dell'art.65 del Regolamento generale sanitario approvato con R.D. 3 febbraio 1901 n.45.

Per quanto si riferisce al diploma occorre avvertire che la IV Sezione del Consiglio di Stato, con decisione 4 aprile 1929, Anno VII, ritenne dover l'esame del titolo essere circoscritto a quello formale senza scendere a quello del suo valore intrinseco, perchè "tale facoltà non è sancita dalla lettera del Decreto Legge, nè può essere implicitamente riconosciuta, tanto più che contrasta con la genesi della disposizione e con i precedenti legislativi."

E', invero, il possesso del diploma estero che abilitasse nello Stato straniero all'esercizio di una professione sanitaria costituiva già per effetto dell'art.3 del decreto luogotenenziale 22 agosto 1915, n. 1311, titolo sufficiente in presenza di altre determinate circostanze, per l'abilitazione in via provvisoria ad esercitare la stessa professione in Italia.

Sembra, quindi a questo Ministero, che il Sindacato debba attenersi nell'esame del titolo alla decisione del progetto Consesso

Nell'ipotesi, poi, che il Sindacato dovesse respingere la istanza suindicata, esso dovrà notificare all'interessato copia formale della deliberazione adottata, avvertendolo che entro 30 giorni dalla notificazione stessa potrà ricorrere alla Commissione Centrale di cui all'art.28 del R.D.L. 5 Marzo 1935 n. 184.

RICORSO ALLE SEZIONI UNITE

DELLA R. CORTE DI CASSAZIONE

DI

ARIANO EUGENIO residente in Lodi, domiciliato elettivamente presso il suo avvocato S.E. Ivanoe Bonomi, Piazza della Libertà n.4, Roma

contro

IL SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI MILANO

per annullamento

della decisione della Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie pubblicata il 30 marzo 1939 XVII e notificata il 17 maggio 1939.

F A T T O

Il sig. Eugenio Ariano, essendo stato abilitato all'esercizio della odontoiatria in virtù del D.L. 22 agosto 1915 n.1311, fece istanza al Sindacato Medico della provincia in cui esercita, e cioè al Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano, per essere inscritto nell'albo aggiunto dei dentisti abilitati, sostenendo che egli ne aveva diritto per la recente interpretazione data dalla Corte di Cassazione - in sede penale - all'art. 367 lettera a del nuovo Testo Unico delle leggi sanitarie.

Il Sindacato Medico di Milano, con suo provvedimento 27 ottobre 1937, respinse l'istanza dell'Ariano, talchè que-

sti ricorse, così come prescrive l'apposita legge, alla Commissione Centrale per le professioni sanitarie. Istituitosi il giudizio, con la produzione di documenti e di memorie da parte dell'Ariano, e con repliche del Sindacato in difesa del suo provvedimento, la Commissione Centrale ha emesso il suo giudizio con la decisione in epigrafe, rigettando il ricorso dell'Ariano.

Contro tale decisione della Commissione Centrale è ammesso ricorso alle Ecc/me Sezioni Unite della Corte di Cassazione, così come prescrive l'art. 32, penultimo comma, del R.D.L. 5 marzo 1935 n. 184, convertito nella legge 27 maggio 1935 n. 983, e che suona così :

"L'interessato, il prefetto e il procuratore del Re pos-
"sono proporre ricorso avverso le decisioni della Commissio-
"ne Centrale alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione,
"entro 30 giorni dalla notificazione per incompetenza o ec-
"cesso di potere."

D I R I T T O

1°

Con D.L. 25 agosto 1915, volendosi agevolare i sanitari italiani che, muniti di diplomi esteri, erano rientrati o stavano per rientrare in Patria, sospintivi dalla guerra

facoltà di modificarle e di integrarle. Ne venne così il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato con R. D. 27 luglio 1934 n. 1265.

Nelle disposizioni transitorie del predetto Testo, all'art. 367 si legge:

"Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria "e della protesi dentaria, quantunque non abilitati al- "l'esercizio della professione di medico-chirurgo."

"a) coloro che siano stati legalmente abilitati " a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori "al decreto-legge 16 ottobre 1924 n. 1755, concernente "l'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria".

La disposizione venne subito invocata dagli odontoiatri abilitati dalla legge del 1915, ma non abilitati definitivamente da quella del 1923. Se noi siamo stati, essi dicevano, abilitati da disposizioni anteriori all'ottobre 1924 ( e il R.D. 22 agosto 1915 è indubbiamente una disposizione anteriore) noi dobbiamo usufruire del beneficio introdotto nelle norme transitorie del nuovo Testo Unico.

Senonchè mancava, fino a poco tempo fa, una in-

terpretazione definitiva che confermasse questo assunto.

Ma avendo avuto codesta Ecc/ma Corte di Cassazione occasione di pronunciarsi sul ricorso in sede penale dell'odontoiatria Benatti, imputato di esercizio abusivo della professione, essa potè esaminare la questione e risolverla nel senso che l'articolo 367 del Testo Unico sia da interpretare favorevolmente alla tesi degli odontoiatri.

La sentenza della Ecc/ma Corte di Cassazione porta la data 10 novembre 1936 XV e il n. 675. Essa è stata resa dalla Terza Sezione Penale e respinge il ricorso del P.M. di Mantova confermando il giudicato dei primi e dei secondi giudici, con la piena assoluzione del Benatti perchè il fatto a lui imputato non costituisce reato. Tale sentenza noi alleghiamo in copia autentica al presente ricorso, perchè essa è la più esauriente confutazione della tesi accolta nell'impugnata decisione.

In conformità alla pronunsia della Corte del Diritto che dettava una precisa norma interpretativa dell'art. 367 del T.U. Sanitario il Dicastero dell'Interno emanò disposizioni aiprefetti perchè essi indicassero ai Sindacati Provinciali Medici le nuo-

ve direttive per l'iscrizione degli odontoiatri nell'albo aggiunto prescritto dalla legge. Ma non tutti i Sindacati si conformarono ai dettami della Corte di Cassazione e agli autorevoli consigli contenuti nella circolare del Ministero per gli Interni. Taluni, e fra questi il Sindacato Medico di Milano, respinsero le domande degli odontoiatri e negarono l'iscrizione.Sul reclamo dell'interessato si è pronunciata ora la Commissione Centrale per le professioni Sanitarie, confutando la interpretazione che della Legge ha dato la Corte di Cassazione e ritenendo che gli abilitati secondo le disposizioni del 1915 - o, come essa li definisce, gli abilitati in via provvisoria e temporanea - non possano ottenere l'iscrizione.

II°

Siamo di fronte a due interpretazioni opposte dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie : l'interpretazione data dall'autorità giudiziaria con la sentenza della Corte di Cassazione, e quella data da una giurisdizione speciale : la Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie. Invano la decisione di quest'ultima, dopo aver confessato la propria perplessità ("non sfugge al Collegio - si legge nella deci-

sione impugnata - la concessione fra la motivazione della sentenza e la questione speciale ch'esso è chiamato a risolvere"), si industria di far credere che il compito assegnato alla Commissione è diverso da quello assegnato alla autorità giudiziaria, talchè la Commissione è competente a dire il contrario di quel che ha detto la Cassazione. Vano tentativo! Basta leggere la sentenza del Supremo Collegio e quella della Commissione per constatare che identico è il punto in decisione, e cioè: <u>se il titolo dell'autorizzazione provvisoria è valido o meno all'autorizzazione definitiva</u> e quindi - corollario obbligato - all'iscrizione nell'albo.

E allora se diversa è la soluzione che della medesima questione hanno data l'autorità giudiziaria e una giurisdizione amministrativa speciale, è da chiedere quale delle due soluzioni ha il carattere della legittimità.

Nessuno potrà obbiettare che l'autorità giudiziaria sia competente a giudicare d'un reato quale è l'esercizio abusivo di una professione sanitaria, e quindi sia competente a indagare pregiudizialmente se questo esercizio sia abusivo o legale. L'autori-

tà giudiziaria può quindi - come hanno fatto i giudici di merito e quelli di diritto - esaminare se le disposizioni di legge vigenti consentono o meno l'autorizzazione all'esercizio della professione, e, qualora stabilisca che esse la consentono, dichiarare che il fatto dell'esercizio non costituisce reato.

Una volta risolto dalla Suprema Corte questo punto di diritto,ne discende che ogni odontoiatra abilitato dalla legge del 1915 sfugge alle sansioni della legge penale, giacchè esso non abusa, ma usa di un suo diritto. Infatti tutte le sentenze penali pronunciate contro dentisti dopo la sentenza della Corte di Cassazione si sono inspirate ai criteri della sentenza stessa.

Può ora il Collegio speciale, quale è la Commissione Centrale, contraddire all'interpretazione che dell'art.367 T.U. ha dato l'autorità giudiziaria e modificare la giurisprudenza che si è formata su quel giudicato? Evidentemente no. Se fosse il contrario, se la pronuncia della Commissione potesse aver valore, si avrebbe questa mostruosa situazione : una Commissione che nega l'iscrizione negli albi e quindi

minaccia per gli esclusi le sanzioni della legge penale, e un'autorità giudiziaria che quegli stessi esclusi ritiene legittimamente abilitati e che li assolve perchè il fatto dell'esercizio non costituisce reato!!!!....

E' principio universalmente ammesso che spetti al magistrato di interpretare la volontà del legislatore. Il magistrato - scriveva un insigne maestro del diritto - si trova in una posizione eccezionale: "ciò che egli pronunzia è senz'altro ciò che si deve ritenere voluto dal legislatore". Per la necessità di separare, nello Stato moderno, le funzioni di sovranità, il magistrato è ritenuto sovrano nell'applicazione della legge. Certamente lo Stato si è preoccupato che la funzione giudisdizionale non trasmodi in abuso od usurpazione di illegittimo potere. Per questo si è disposto che le pronunzie dei giudici siano, per volere delle parti, sottoposte ad una Corte Suprema del diritto che garantisca anche la costante uniformità del giudicato. Di più si è ammesso il principio della interpretazione au-

tentica delle leggi, interpretazioni che spetta esclusivamente al potere legislativo per inderogabile norma statutaria.

Ogni decisione quindi, sia di Commissione Amministrativa, sia di organi del potere esecutivo, sia dei Collegi speciali, rivolta a interpretare la legge contrariamente a quanto ha deciso la suprema Corte del diritto rappresenta un eccesso di potere tentato da organi incompetenti. Per questo noi denunziamo la decisione impugnata per incompetenza ed eccesso di potere.

III°

Se la conclusione cui siamo giunti non fosse ritenuta pregiudizialmente sufficiente a mettere nel nulla il giudicato della Commissione Centrale, le Ecc/me Sezioni Unite potranno scendere all'esame dei motivi pei quali la Commissione/stessa è arrivata a dare all'art. 367 T.U. una interpretazione contraria a quella stabilita dalla Corte di Cassazione.

Una tale indagine si collega a quella circa

l'eccesso di potere, non essendo dubbio che tale ~~xxxxxxxxxxxx~~ eccesso si verifica quando "l'applicazione della legge è c contraria ai concetti che l'hanno inspirata e allo scopo cui è diretta", oppure quando vi è in tale applicazione un "travisamento dei fatti" ossia un errore palese. (vedi: Pappalardo, L'eccesso di potere. Nel 2° volume degli Studi in occasione del centenario del Consiglio di Stato). Se pertanto noi potremo dimostrare che tutte le motivazioni della impugnata sentenza traggono origine da un errore, ci sarà lecito concludere che la decisione impugnata è viziata da errore, il quale è - secondo un autorevole dottrina - un elemento in cui può concretarsi l'eccesso di potere.

Si legge nella decisione impugnata (pag.10 quarta riga)

"L'art.367 del Testo Unico delle leggi sanitarie "si limitava a riportare integralmente la norma ecce- "zionale contenuta nell'art.1 del R.D.L. 16 ottobre "1924 n. 1755".

L'errore di questa asserzione è dimostrabile con la integrale riproduzione dei due articoli :

Art.1 del R.D.L. 16 ottobre 1924 n.1755 : Possono esercitare l'odontoiatria :

"Coloro che sono legalmente abilitati ad esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria in virtù "di disposizioni anteriori a quelle del presente de-"creto".

Art.367 lettera a) del Testo Unico delle leggi Sanitarie. Possono esercitare l'odontoiatria:

"Coloro che siano stati legalmente abilitati a "tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori "al decreto legge 16 ottobre 1924 n. 1755."

Dunque le due disposizioni non sono identiche, come, per evidente errore, crede la Commissione, ma sono letteralmente, grammaticalmente, logicamente diverse. Ora è questa diversità che ha richiamato l'attenzione dei magistrati. E' questa diversità letterale che costituisce quel "cenno espresso da cui deve trasparire la modifica" che la Commissione ha lamentato di non vedere, mentre era, ed è, a facile portata d'ogni attento lettore. Ed è proprio per questa diversa dizione, indice di un concetto diverso, che la Corte del diritto si è indotta ad indigare, secondo le norme dettate dalle preleggi, quale deve essere la esatta interpretazione delle disposizioni transitorie del Testo Unico. Tre indagini ha condotto la Corte di Cassazione :

1°)- Ha indagato sul senso fatto palese dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse, per concludere che la disposizione del T.U. ha voluto "concedere l'autorizzazione all'esercizio a tutti coloro che fossero stati comunque ad esso autorizzati in forma di disposizioni "legislative anteriori."

2°)- Ha accertato l'intenzione del legislatore soffermandosi sopra un disegno di legge, presentato poco prima del Testo Unico, e con il quale il Governo intendeva risolvere - sia pure con un procedimento diverso - il problema dei dentisti abilitati nel 1915. Nè importa che tale disegno di legge non contenga la soluzione adottata nel Testo Unico, ma un'altra concretata nell'ammissione di una prova; esso dimostra comunque, e ciò agli effetti dell'indagini era sufficente il proposito del legislatore di sistemare i dentisti abilitati dalla legge del 1915.

3°)- Ha avuto riguardo alle disposizioni che regolano casi simili e materie analoghe, constatando che quando, per altre categorie di sanitari, il Testo Unico ha voluto prescrivere l'autorizzazione a mezzo di Decreto Ministeriale lo ha espressamente stabili-

to; onde il non averlo detto pei dentisti, costituisce un elemento interpretativo del più alto valore.

Alle tre indagini rigorose della Corte del Diritto la Commissione Centrale non oppone che la pretesa identità integrale di due disposizioni, identità che non esiste e la cui assersione quindi vizia di insanabile errore tutti i successivi ragionamenti.

IV°

Il Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano ha motivato il suo provvedimento di ripulsa con alcuni argomenti, sui quali ha insistito anche nelle sue controdeduzioni, e cioè : che l'Ariano è munito di un titolo estero che non conferisce l'abilitazione in Francia e Colonie, che non ha provato il suo rimpatrio dell'estero e neppure l'esercizio pubblico e notorio della professione, e che fu per questo radiato dal registro delle professioni sanitarie. L'assunto del Sindacato mirava a negare all'Ariano anche il possesso legittimo di quella abilitazione cisidetta provvisoria o temporanea che è consentita dalla legge del 1915 e in base alla quale l'Ariano chiedeva la sua iscrizione.

Ora la Commissione centrale con la sua decisione ha chiaramente giudicato delle eccezioni del Sindacato e ha ritenuto, contrariamente all'assunto del Sindacato predetto, avere l'Ariano ottenuta l'autorizzazione di cui alla legge del 1915. A pag. 8 dell'impugnata decisione (seconda riga e seguenti) si legge: "Nei "rapporti della situazione personale del ricorrente, "sta di fatto che egli ottenne - è vero - l'autorizza- "zione provvisoria e temporanea". Questo giudizio della Commissione rimane. Esso conferisce il diritto all'Ariano, ove siano adottati i principii della Corte di Cassazione nell'interpretazione dell'art.367 del Testo Unico di essere, senz'altro inscritto nell'albo aggiunto, giacchè la legittimità della sua abilitazione cosidetta temporanea o provvisoria è stata pienamente riconosciuta.

Con questa osservazione, che suffraga la seconda richiesta del presente ricorso, crediamo di dare anche la migliore e la più pratica risposta ai timori infondati ed eccessivi con i quali la impugnata sentenza della Commissione ci prospetta una prossima invasione di dentisti negli albi aggiunti dei medici-chirurghi.La Commissione, infatti, che è prevalentemente composta di egregi sanitari, temo che sia consentita così una

"ammissione meccanica" di dentisti che non offrono alcuna garanzia di capacità e possono quindi nuocere alla sanità pubblica. Invano non tutti coloro che richiedono l'iscrizione negli albi possono provare - come ha provato vittoriosamente l'Ariano - di essere nel possesso legittimo della così detta abilitazione temporanea del 1915, e il prudente esame della Commissione a questo riguardo sarà per l'avvenire la migliore garanzia che vorranno prudentemente applicate le norme transitorie del Testo Unico nella interpretazione della Corte dei diretti; norme che, per il loro stesso carattere di transitorietà, hanno ufficio di collegare, con la più umana comprensione, un periodo di larghezza ad un altro di assoluta severità.

PERTANTO SI CHIEDE

Annullarsi la decisione della Commissione Centrale per gli esercenti la professione sanitaria segnata col n. 80, pubblicata il 30 Marzo 1939-XVII°, e notificata all'Ariano il 17 Maggio stesso anno.

Ordinarsi al Sindacato Provinciale Fascista dei

Medici di Milano di iscrivere Eugenio Ariano nello elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 ultimo comma del R.D.L. 5 Marzo 1935 n. 184; convertito nella legge 27 maggio 1935. n. 983;

con tutte le conseguenze di legge.

Roma 1° giugno 1939-XVII

Si producono:

a) Bolletta del deposito di lire seicento versate all'Ufficio del Registro - atti giudiziari di Roma (Palazzo di Giustizia) il giorno 1939-XVII e pertanto il n.

b) Copia della sentenza della Corte di Cassazione del 10 novembre 1936 n.675.

MANDATO SPECIALE - Io sottoscritto Eugenio Ariano residente a Lodi nomino a mio procuratore speciale l'avv. S.E. Ivanoe Bonomi perchè mi rappresenti e mi assista avanti la Ecc. Corte di Cassazione (Sez.Unite)

per ottenere l'annullamento della decisione n.30 della Commissione Centrale per le professioni sanitarie pubblicata il 30 marzo 1939 e notificata il 17 maggio stesso anno conferendogli tutti i poteri inerenti al mandato e in ispecie il potere di sottoscrivere il ricorso che precede notificarlo, depositarlo, discuterlo presso la Suprema Corte eleggendo domicilio in Roma presso il predetto avvocato S.E. Ivanoe Bonomi, Piazza della Libertà 4.

Roma 1& Giugno 1939 - XVII

Si certifica autografa la firma del ricorrente sig. Eugenio Ariano.

RICORSO ALLE SEZIONI UNITE

DELLA R. CORTE DI CASSAZIONE

DI

ARIANO EUGENIO residente in Lodi, domiciliato elettivamente presso il suo avvocato S.E. Ivanoe Bonomi, Piazza della Libertà n.4, Roma

contro

IL SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI MILANO

per annullamento

della decisione della Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie pubblicata il 30 marzo 1939 XVII e notificata il 17 maggio 1939.

F A T T O

Il sig. Eugenio Ariano, essendo stato abilitato all'esercizio della odontoiatria in virtù del D.L. 22 agosto 1915 n.1311, fece istanza al Sindacato Medico della provincia in cui esercita, e cioè al Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano, per essere inscritto nell'albo aggiunto dei dentisti abilitati, sostenendo che egli ne aveva diritto per la recente interpretazione data dalla Corte di Cassazione - in sede penale - all'art. 367 lettera a del nuovo Testo Unico delle leggi sanitarie.

Il Sindacato Medico di Milano, con suo provvedimento 27 ottobre 1937, respinse l'istanza dell'Ariano, talchè que-

sti ricorso, così come prescrive l'apposita legge, alla Commissione Centrale per le professioni sanitarie. Istituitosi il giudizio, con la produzione di documenti e di memorie da parte dell'Ariano, e con repliche del Sindacato in difesa del suo provvedimento, la Commissione Centrale ha emesso il suo giudizio con la decisione in epigrafe, rigettando il ricorso dell'Ariano.

Contro tale decisione della Commissione Centrale è ammesso ricorso alle Ecc/mo Sezioni Unite della Corte di Cassazione, così come prescrive l'art. 32, penultimo comma, del R.D.L. 5 marzo 1935 n. 184, convertito nella legge 27 maggio 1935 n. 983, e che suona così :

"L'interessato, il prefetto e il procuratore del Re pos-
"sono proporre ricorso avverso le decisioni della Commissio-
"ne Centrale alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione,
"entro 30 giorni dalla notificazione per incompetenza o ec-
"cesso di potere."

D I R I T T O

1°

Con D.L. 25 agosto 1915, volendosi agevolare i sanitari italiani che, muniti di diplomi esteri, erano rientrati o stavano per rientrare in Patria, sospintivi dalla guerra

si permise a costoro di esercitare nel regno la professione a cui il predetto diploma li abilitava.

Più tardi, con D.L. 22 marzo 1923, si intese regolare per i dentisti questa agevolazione, e si prescrisse che l'abilitazione di cui avevano usufruito sarebbe diventata definitiva mediante decreto ministeriale emesso su parere di apposita Commissione.

Si venne costituendo così due specie di abilitati quelli che poterono ottenere il decreto ministeriale e che si considerarono definitivamente abilitati, e quelli che - per circostanze varie e spesso per ritardo nella presentazione della domanda - non poterono ottenere detto decreto. Quale sorte doveva riserbarsi a questi ultimi ?

La questione rimase aperta per molti anni, durante i quali si tentò di risolverla con un intervento legislativo di cui è traccia nel disegno di legge 25 aprile 1933-XI n.1711 presentato al Parlamento dal Capo del Governo e inteso a sistemare, dopo una prova, gli odontoiatri non abilitati definitivamente. Ma quel disegno di legge non fu discusso, e, invece, il Parlamento delegò al potere esecutivo, con legge 6 luglio 1933 n. 947, il compito di raccogliere in testo unico le disposizioni legislative in materia sanitaria, con

facoltà di modificarle e di integrarle. Ne venne così il Testo Unico delle leggi sanitarie, approvato con R. D. 27 luglio 1934 n. 1265.

Nelle disposizioni transitorie del predetto Testo, all'art. 367 si legge:

"Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria "e della protesi dentaria, quantunque non abilitati al- "l'esercizio della professione di medico-chirurgo."

"a) coloro che siano stati legalmente abilitati " a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori "al decreto-legge 16 ottobre 1924 n. 1755, concernente "l'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria".

La disposizione venne subito invocata dagli odontoiatri abilitati dalla legge del 1915, ma non abilitati definitivamente da quella del 1924. Se noi siamo stati, essi dicevano, abilitati da disposizioni anteriori all'ottobre 1924 ( e il R.D. 22 agosto 1915 è indubbiamente una disposizione anteriore) noi dobbiamo usufruire del beneficio introdotto nelle norme transitorie del nuovo Testo Unico.

Senonchè mancava, fino a poco tempo fa, una in-

terpretazione definitiva che confermasse questo assunto.

Ma avendo avuto codesta Ecc/ma Corte di Cassazione occasione di pronunciarsi sul ricorso in sede penale dell'odontoiatria Benatti, imputato di esercizio abusivo della professione, essa potè esaminare la questione e risolverla nel senso che l'articolo 367 del Testo Unico sia da interpretare favorevolmente alla tesi degli odontoiatri.

La sentenza della Ecc/ma Corte di Cassazione porta la data 10 novembre 1936 XV e il n. 675. Essa è stata resa dalla Terza Sezione Penale e respinge il ricorso del P.M. di Mantova confermando il giudicato dei primi e dei secondi giudici, con la piena assoluzione del Benatti perchè il fatto a lui imputato non costituisce reato. Tale sentenza noi alleghiamo in copia autentica al presente ricorso, perchè essa è la più esauriente confutazione della tesi accolta nell'impugnata decisione.

In conformità alla pronunzia della Corte del Diritto che dettava una precisa norma interpretativa dell'art. 367 del T.U. Sanitario il Dicastero dell'Interno emanò disposizioni aiprefetti perchè essi indicassero ai Sindacati Provinciali Medici le nuo-

ve direttive per l'iscrizione degli odontoiatri nell'albo aggiunto prescritto dalla legge. Ma non tutti i Sindacati si conformarono ai dettami della Corte di Cassazione e agli autorevoli consigli contenuti nella circolare del Ministero per gli Interni. Taluni, e fra questi il Sindacato Medico di Milano, respinsero le domande degli odontoiatri e negarono l'iscrizione.Sul reclamo dell'interessato si è pronunciata ora la Commissione Centrale per le professioni Sanitarie, confutando la interpretazione che della Legge ha dato la Corte di Cassazione e ritenendo che gli abilitati secondo le disposizioni del 1915 - o, come essa li definisce, gli abilitati in via provvisoria e temporanea - non possano ottenere l'iscrizione.

II°

Siamo di fronte a due interpretazioni opposte dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie : l'interpretazione data dall'autorità giudiziaria con la sentenza della Corte di Cassazione, e quella data da una giurisdizione speciale : la Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie. Invano la decisione di quest'ultima, dopo aver confessato la propria perplessità ("non sfugge al Collegio - si legge nella deci-

sione impugnata - la concessione fra la motivazione della sentenza e la questione speciale ch'esso è chiamato a risolvere"), si industria di far credere che il compito assegnato alla Commissione è diverso da quello assegnato alla autorità giudiziaria, talchè la Commissione è competente a dire il contrario di quel che ha detto la Cassazione. Vano tentativo! Basta leggere la sentenza del Supremo Collegio e quella della Commissione per constatare che identico è il punto in decisione, e cioè: <u>se il titolo dell'autorizzazione provvisoria è valido o meno all'autorizzazione definitiva</u> e quindi - corollario obbligato - all'iscrizione nell'albo.

E allora se diversa è la soluzione che della medesima questione hanno dato l'autorità giudiziaria e una giurisdizione amministrativa speciale, è da chiedere quale delle due soluzioni ha il carattere della legittimità.

Nessuno potrà obbiettare che l'autorità giudiziaria sia competente a giudicare d'un reato quale è l'esercizio abusivo di una professione sanitaria, e quindi sia competente a indagare pregiudizialmente se questo esercizio sia abusivo o legale. L'autori-

tà giudiziaria può quindi - come hanno fatto i giudici di merito e quelli di diritto - esaminare se le disposizioni di legge vigenti consentono o meno l'autorizzazione all'esercizio della professione, e, qualora stabilisca che esse la consentono, dichiarare che il fatto dell'esercizio non costituisce reato.

Una volta risolto dalla Suprema Corte questo punto di diritto,ne discende che ogni odontoiatra abilitato dalla legge del 1915 sfugge alle sanzioni della legge penale, giacchè esso non abusa, ma usa di un suo diritto. Infatti tutte le sentenze penali pronunciate contro dentisti dopo la sentenza della Corte di Cassazione si sono inspirate ai criteri della sentenza stessa.

Può ora un Collegio speciale, quale è la Commissione Centrale, contraddire all'interpretazione che dell'art.367 T.U. ha dato l'autorità giudiziaria e modificare la giurisprudenza che si è formata su quel giudicato? Evidentemente no. Se fosse il contrario, se la pronuncia della Commissione potesse aver valore, si avrebbe questa mostruosa situazione : una Commissione che nega l'iscrizione negli albi e quindi

minaccia per gli esclusi le sanzioni della legge penale, e un'autorità giudiziaria che quegli stessi esclusi ritiene legittimamente abilitati e che li assolve perchè il fatto dell'esercizio non costituisce reato!!!!....

E' principio universalmente ammesso che spetti al magistrato di interpretare la volontà del legislatore. Il magistrato - scriveva un insigne maestro del diritto - si trova in una posizione eccezionale: "ciò che egli pronuncia è senz'altro ciò che si deve ritenere voluto dal legislatore". Per la necessità di separare, nello Stato moderno, le funzioni di sovranità, il magistrato è ritenuto sovrano nell'applicazione della legge. Certamente lo Stato si è preoccupato che la funzione giudisdizionale non trasmodi in abuso od usurpazione di illegittimo potere. Per questo si è disposto che le pronunzie dei giudici siano, per volere delle parti, sottoposte ad una Corte Suprema del diritto che garantisca anche la costante uniformità del giudicato. Di più si è ammesso il principio della interpretazione au-

tentica delle leggi, interpretazioni che spetta esclusivamente al potere legislativo per inderogabile norma statutaria.

Ogni decisione quindi, sia di Commissione Amministrativa, sia di organi del potere esecutivo, sia dei Collegi speciali, rivolta a interpretare la legge contrariamente a quanto ha deciso la suprema Corte del diritto rappresenta un eccesso di potere tentato da organi incompetenti. Per questo noi denunziamo la decisione impugnata per incompetenza ed eccesso di potere.

III°

Se la conclusione cui siamo giunti non fosse ritenuta pregiudizialmente sufficiente a mettere nel nulla il giudicato della Commissione Centrale, le Ecc/me Sezioni Unite potranno scendere all'esame dei motivi pei quali la Commissione/stessa è arrivata a dare all'art. 367 T.U. una interpretazione contraria a quella stabilita dalla Corte di Cassazione.

Una tale indagine si collega a quella circa

l'eccesso di potere, non essendo dubbio che tale ~~xxxxxxxxxxxx~~ eccesso si verifica quando "l'applicazione della legge è c contraria ai concetti che l'hanno inspirata e allo scopo cui è diretta", oppure quando vi è in tale applicazione un "travisamento dei fatti" ossia un errore palese. (vedi: Pappalardo, L'eccesso di potere. Nel 2° volume degli Studi in occasione del centenario del Consiglio di Stato). Se pertanto noi potremo dimostrare che tutte le motivazioni della impugnata sentenza traggono origine da un errore, ci sarà lecito concludere che la decisione impugnata è viziata da errore, il quale è - secondo un autorevole dottrina - un elemento in cui può concretarsi l'eccesso di potere.

Si legge nella decisione impugnata(pag.10 quarta riga)

"L'art.367 del Testo Unico delle leggi sanitarie "si limitava a riportare integralmente la norma ecce- "zionale contenuta nell'art.1 del R.D.L. 16 ottobre "1924 n. 1755".

L'errore di questa asserzione è dimostrabile con la integrale riproduzione dei due articoli :

Art.1 del R.D.L. 16 ottobre 1924 n.1755 : Possono esercitare l'odontoiatria :

"Coloro che sono legalmente abilitati ad esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria in virtù "di disposizioni anteriori a quelle del presente de-"creto".

Art.167 lettera a) del Testo Unico delle leggi Sanitarie. Possono esercitare l'odontoiatria:

"Coloro che siano stati legalmente abilitati a "tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori "al decreto legge 16 ottobre 1924 n. 1755."

Dunque le due disposizioni non sono identiche, come, per evidente errore, crede la Commissione, ma sono letteralmente, grammaticalmente, logicamente diverse. Ora è questa diversità che ha richiamato l'attenzione dei magistrati. E' questa diversità letterale che costituisce quel "cenno espresso da cui deve trasparire la modifica" che la Commissione ha lamentato di non vedere, mentre ora, ed è, a facile portata d'ogni attento lettore. Ed è proprio per questa diversa dizione, indice di un concetto diverso, che la Corte del diritto si è indotta ad indigare, secondo le norme dettate dalle preleggi, quale deve essere la esatta interpretazione delle disposizioni transitorie del Testo Unico, Tre indagini ha condotto la Corte di Cassazione :

1°)- Ha indagato sul senso fatto palese dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse, per concludere che la disposizione del T.U. ha voluto "concedere l'autorizzazione all'esercizio a tutti coloro che fossero stati comunque ad esso autorizzati in forza di disposizioni "legislative anteriori."

2°)- Ha accertato l'intenzione del legislatore soffermandosi sopra un disegno di legge, presentato poco prima del Testo Unico, e con il quale il Governo intendeva risolvere - sia pure con un procedimento diverso - il problema dei dentisti abilitati nel 1915. Nè importa che tale disegno di legge non contenga la soluzione adottata nel Testo Unico, ma un'altra concretata nell'ammissione di una prova; esso dimostra comunque, e ciò agli effetti dell'indagini era sufficente il proposito del legislatore di sistemare i dentisti abilitati dalla legge del 1915.

3°)- Ha avuto riguardo alle disposizioni che regolano casi simili e materie analoghe, constatando che quando, per altre categorie di sanitari, il Testo Unico ha voluto prescrivere l'autorizzazione a mezzo di Decreto Ministeriale lo ha espressamente stabili-

to; onde il non averlo detto pei dentisti, costituisce un elemento interpretativo del più alto valore.

Alle tre indagini rigorose della Corte del Diritto la Commissione Centrale non oppone che la presunta identità integrale di due disposizioni, identità che non esiste e la cui asserzione quindi vizia di insanabile errore tutti i successivi ragionamenti.

IV°

Il Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano ha motivato il suo provvedimento di rîpulsa con alcuni argomenti, sui quali ha insistito anche nelle sue controdeduzioni, e cioè : che l'Ariano è munito di un titolo estero che non conferisce l'abilitazione in Francia e Colonie, che non ha provato il suo rimpatrio dell'estero e neppure l'esercizio pubblico e notorio della professione, e che fu per questo radiato dal registro delle professioni sanitarie. L'assunto del Sindacato mirava a negare all'Ariano anche il possesso legittimo di quella abilitazione cisidetta provvisoria o temporanea che è consentita dalla legge del 1915 e in base alla quale l'Ariano chiedeva la sua iscrizione.

Ora la Commissione centrale con la sua decisione ha chiaramente giudicato delle eccezioni del Sindacato e ha ritenuto, contrariamente all'assunto del Sindacato predetto, avere l'Ariano ottenuta l'autorizzazione di cui alla legge del 1915. A pag. 8 dell'impugnata decisione (seconda riga e seguenti) si legge: "Nei "rapporti della situazione personale del ricorrente, "sta di fatto che egli ottenne - è vero - l'autorizza- "zione provvisoria e temporanea". Questo giudizio della Commissione rimane. Esso conferisce il diritto all'Ariano, ove siano adottati i principii della Corte di Cassazione nell'interpretazione dell'art.367 del Testo Unico di essere, senz'altro inscritto nell'albo aggiunto, giacchè la legittimità della sua abilitazione cosidetta temporanea o provvisoria è stata pienamente riconosciuta.

Con questa osservazione, che suffraga la seconda richiesta del presente ricorso, crediamo di dare anche la migliore e la più pratica risposta ai timori infondati ed eccessivi con i quali la impugnata sentenza della Commissione mi prospetta una prossima invasione di dentisti negli albi aggiunti dei medici-chirurghi. La Commissione, infatti, che è prevalentemente composta di egregi sanitari, teme che sia consentita così una

"ammissione meccanica" di dentisti che non offrono alcuna garanzia di capacità e possono quindi nuocere alla sanità pubblica. Invano non tutti coloro che richiedono l'iscrizione negli albi possono provare - come ha provato vittoriosamente l'Ariano - di essere nel possesso legittimo della così detta abilitazione temporanea del 1925, e il prudente agire della Commissione a questo riguardo sarà per l'avvenire la migliore garanzia che verranno prudentemente applicate le norme transitorie del Testo Unico nella interpretazione della Corte dei diritti; norme che, per il loro stesso carattere di transitorietà, hanno ufficio di collegare, con la più ampia comprensione, un periodo di larghezza ad un altro di assoluta severità.

PERTANTO SI CHIEDE

Annullarsi la decisione della Commissione Centrale per gli esercenti la professione sanitaria segnata col n. 60, pubblicata il 30 Marzo 1930-XVIII°, e notificata all'Ariano il 17 Maggio stesso anno.

Ordinarsi al Sindacato Provinciale Fascista dei

Medici di Milano di iscrivere Eugenio Ariano nello elenco transitorio dei dentisti abilitati a continuare l'esercizio della professione ai sensi dell'art. 3 ultimo comma del R.D.L. 5 Marzo 1935 n. 184; convertito nella legge 27 maggio 1935. n. 983;

con tutte le conseguenze di legge.

Roma 1° giugno 1939-XVII

Si producono:

a) Bolletta del deposito di lire seicento versato all'Ufficio del Registro - atti giudiziari di Roma (Palazzo di Giustizia) il giorno 1939-XVII e pertanto il n.

b) Copia della sentenza della Corte di Cassazione del 10 novembre 1936 n.678.

MANDATO SPECIALE - Io sottoscritto Eugenio Ariano residente a Lodi nomino a mio procuratore speciale l'avv. S.E. Ivanoe Bonomi perchè mi rappresenti e mi assista avanti la Ecc. Corte di Cassazione (Sez.Unite)

per ottenere l'annullamento della decisione n.60 della Commissione Centrale per le professioni sanitarie pubblicata il 30 marzo 1939 e notificata il 17 maggio stesso anno conferendogli tutti i poteri inerenti al mandato e in ispecie il potere di sottoscrivere il ricorso che precede notificarlo, depositarlo, discuterlo presso la Suprema Corte eleggendo domicilio in Roma presso il predetto avvocato S.E. Ivanoe Bonomi, Piazza della Libertà 4.

Roma 1% Giugno 1939 - XVII

Si certifica autografa la firma del ricorrente sig. Eugenio Ariano.

R. PRETURA DI REVERE

IL PRETORE TITOLARE

28 luglio 1939

Eccellenza,

In riscontro alla Sua gentilissima lettera del 26 andante, La ringrazio innanzi tutto assai sentitamente per l'interessamento spiegato per mio cognato Accolla.

Ricordo benissimo di aver letto lo studio del Cons. Pappalardo negli Annali di dir.e giur.; e poichè nel Repertorio del Foro it. è inserita la massima affermata dalla Cassazione, relativa al caso Benatti, e dallo stesso Rep. rilevo che la sentenza della Cassaz. fu pure pubblicata dagli Annali, ò motivo di ritenere che lo studio del Pappalardo costituiva una nota a detta sentenza. Perciò V.E. potrà rintracciare detto studio a pag. 71 della predetta rivista (Annali), anno 1938. Io ebbi a prestito il relativo fascicolo dal sig. Podestà di Sermide, ing. dott. Cavallini - Poichè domani dovrò recarmi a Sermide in quella sede distaccata di Pretura, mi accerterò se effettivamente risulta pubblicato a pag. 71 del 1938; in caso contrario non mancherò di avvertirLa.

La sentenza di cui trattasi fu anche pubblicata dalla Giustizia pen, 1937, II, 39 e dalla Riv. pen, 1937, 328 - ignoro però se annotata.

*Con profondo ossequio, mi abbia*

Dell'Ill.mo E. V. devmo

Concetto Imperdici

Nino Pappalardo

Nota: Disp. transitorie riguardanti i dentisti pratici

2 argomenti letterali: uno logico

16 ott. 1924 salvi i diritti acquisiti da coloro che sono

367 a. " " " da coloro che siano stati

Ma allora doveva dire sono

poi, le posizioni essendosi consolidate si disse sono stati

"Queste differenze di linguaggio legislativo non sono intenzionali (purtroppo il legislatore moderno è troppo affaccendato nel suo immane lavoro per accorgersi della differenza fra un "sono" e un "siano stati")

Non voleva il legislatore dar vita a autorizzazioni già estinte

Secondo letterale –

Dizione pei agli veterinari sanitari ing.

Perchè più largo coi dentisti e

più rigido con gli altri.
Io credo che se avesse voluto
dare col Ch., una sanatoria
l'avrebbe data a tutti e non ai
soli dentisti: (quelli cui si riferiva D. 1915

---

Le disposizioni del disegno
di legge non sono passate
nel testo unico.
Quel disegno comprend. situaz.
sette categ. di dentisti.
Sei buttate a mare, una
sola sabata
~~Con~~ Se ammettiamo che l'art. 7
abbia riprodotto le disposizioni
del disegno di legge, dovremo dire
che il Governo abbia mutato
radicalmente in pochi mesi.

Poichè Ella desiderava conoscere il mio onorario e poichè le ho scritto che tale onorario poteva calcolarsi nella misura già praticata per il ricorso alla Commissione Centrale, così per maggior precisione le confermo che tale onorario può stabilirsi in £ 4000, nelle quali posso anche comprendere le circa 500 lire occorrenti per la bollatura e la stampa della memoria.

Appena tale memoria sarà stampata, le invierò alcune copie per sua informazione. Colgo l'occasione per inviarle i migliori auguri per l'anno nuovo.

# Cancelleria della Corte di Cassazione del Regno

Sez. SEZIONE CIVILE

N. 1380-1457-1838-3086-3262 R. G. 193

39

Roma, - 5 GEN. 1940 Anno XVIII 193 Anno

*Pel disposto dell'art. 537 del Codice di procedura civile, il sottoscritto avvisa la S. V. Ill.ma che S. E. il Primo Presidente ha fissato l'udienza del giorno* - 1 FEB. 1940 Anno XVIII *per la discussione del ricorso*

1) Cerutti Cesare c. Sind. Prov. Medici Torino
2) Ariano Eugenio c. id. Milano
3) Spernazzati Pier Luig. c. id. Vercelli
4) Sommer Giovanni c. id. Palermo
5) Bergonzoni Silvio c. id. Roma

IL CANCELLIERE

[signature]

*Ill.mo*

*Signor Avvocato*

Ivanoe Bonomi

Roma

---

**Se il ricorso è connesso ad altro si prega informarne la Cancelleria indicando possibilmente il numero del Registro Generale.**

Per il deposito degli atti in Cancelleria e per la consegna delle copie in carta libera della sentenza denunziata, del ricorso, del controricorso e delle memorie da distribuire ai Signori Magistrati, devono essere rigorosamente osservate le avvertenze e norme della Prima Presidenza inserite nel Calendario Giudiziario di Roma.

ASSR

ASSR

Roma 10 gennaio 1940

Egregio Ariano,

La Corte di Cassazione discuterà in Sezioni Unite il suo ricorso nell'udienza del 1 febbraio.

Come ebbi a dirle fino dal giugno scorso, reputo opportuno redigere una memoria a stampa, di cui due copie su carta da bollo di £ 18, per ~~[illegible]~~ illuminare ~~a~~ meglio la Corte sul punto di diritto in discussione.

Ci sarà una spesa fra le 400 e le 500 lire sopratutto per la carta bollata, ma reputo che la memoria sia utilissima.

~~[illegible] Il suo caso La [illegible]~~

~~Il suo ricorso sarà discusso insieme a parecchi altri [illegible]~~

è sulla decisione emessa dalla
Commissione proprio nel suo caso
che avverrà la discussione. Infatti soltanto la decisione
emessa sul suo ricorso
è ampia e motivata;
tutte le altre fanno riferimento
a quella.

~~Confido~~ ~~Mi scriva~~

Le colgo l'occasione per
inviarle i migliori saluti ed
auguri

Roma, 10 gennaio 1940

Egregio Cerutti,

Ho ricevuta la sua cartolina proprio mentre mi giungeva l'avviso della Corte che fissa al 1° febbraio la discussione davanti alle Sezioni Unite del suo ricorso presentato il 1° giugno dello scorso anno.

~~[illegible]~~ Discuterò quindi la tesi che ha già avuto fortuna davanti la Sezione Penale della Corte di Cassazione con la viva speranza che i magistrati ~~[illegible]~~ riconfermino una sentenza che mi pare ~~[illegible]~~ giustissima.

Se otterrò la vittoria, ~~Ella~~ ~~[illegible]~~ non è uno dei diplomati che montenegrino (per i quali vi sono ~~[illegible]~~ opposizioni gravissime) potrà fondamente ritenere di essere ammesso al libero esercizio.

Per la discussione non ci sono spese. Per l'avvenire credo conveniente di provvedere fin d'ora che lo stabilirei nella cifra, certo non eccessiva, di lire duemila.

In attesa di leggerla, le invio i più cordiali saluti ed auguri

Roma, 10 gennaio 1940

Egregio Spernazzati,

Oggi mi è ~~giunto~~ stato comunicato che il suo ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione verrà discusso ~~il~~ nella udienza del 1° febbraio.

Insieme al suo saranno discussi altri eguali ricorsi fra cui quello di Ariano ~~che~~ ~~la~~ per il quale la Commissione Centrale aveva stesa la più ampia e motivata sentenza. ~~A~~ Io preparerò una memoria a stampa per illuminare ulteriormente la Corte sui punti di diritto della causa.

Questo per la questione della interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico Sanitario. Per la questione invece – che si svolge in sede penale – riguardante i diplomi

montenegrini, non ho avuto da lei alcuna notizia. ~~È stato~~ ~~in~~ So per altro, che ~~alcuni~~ ~~dentisti come~~ il Bigon di Vicenza, è stato processato nella sua città e condannato con la condizionale. Ora è in appello. Altri dentisti invece sono stati interrogati per delega del giudice istruttore di Napoli e volendosi ~~abbinare la~~ procedere ~~a quella~~ ~~di alcuni napoletani imputati~~ ~~di fatti~~ colà contro di essi. Ella sa qualche cosa in proposito?

In attesa di sue notizie, le invio i migliori saluti.

Roma, 10 gennaio 1940

Egregio Sommer,

Il suo desiderio di affrettare la discussione in Cassazione sta per essere esaudito.

Il ricorso suo, e quello di Arisio, Cerutti, Bergonzoni e Spermapati, saranno discussi nella udienza del 14 febbraio.

Sto preparando una memoria per illustrare ulteriormente la Corte.

Cordiali saluti

Sezioni Unite della Corte di Cassazione

Udienza 1° febbraio 1940

Memoria riassuntiva

per Eugenio Ariano ricorrente

contro il

Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano

per annullamento

della decisione 30 marzo 1939 XVII N. 80 della Commissione Centrale per gli esercenti professioni sanitarie.

Sezione Unite della Corte di Cassazione

Udienza del 1° febbraio 1940

# Memoria per Eugenio Ariano

ricorrente

contro il Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano

Con la legge 31 marzo 1912 l'esercizio della odontoiatria si prescisse per la laurea in medicina e chirurgia. Successivamente però ai dentisti non laureati, ma forniti di diplomi esteri, si usò un particolare riguardo. È opportuno riprodurre con esattezza le varie disposizioni legislative che furono proposte ed emanate in questa materia.

## Provvedimento del 1915

Durante la grande guerra, e per favorire il rimpatrio dei sanitari (non quindi dei soli dentisti) che si trovavano all'estero, muniti di diplomi esteri, si emanò il Decreto Luogotenenziale 23 agosto 1915 n. 1311, che nell'art. 3 così disponeva:

«E' concesso ai cittadini italiani rimpatriati o rifugiati nel Regno in occasione e in conseguenza della guerra, muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, di esercitare nel Regno la professione cui sono abilitati dai relativi diplomi.

«Il godimento di questa concessione è subordinato alla prova da fornirsi dagli interessati della qualità di cittadino italiano e di rimpatriato o rifugiato in conseguenza e in occasione della guerra, e alla preventiva registrazione del diploma a norma dell'art. 65 del reg. gen. sanitario del 3 febbraio 1901, n. 45».

# Disposizioni del 1923 e 1924

Nel 1923 il Governo, per sistemare definitivamente il personale sanitario proveniente dall'Estero, vi provvide con R. D. L. 22 marzo 1923, n. 795, disponendo che tutti coloro che muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie avessero esercitato pubblicamente e notoriamente la loro professione nel Regno a norma dell'art. 3 del succitato D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, potevano definitivamente venire autorizzati a continuare nel Regno l'esercizio professionale, ~~(testo~~ l'autorizzazione sarebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Successivamente con Decreto-Legge 16 ottobre 1924 si ribadì ~~il~~ essere la laurea in medicina e chirurgia requisito necessario per l'esercizio della odontoiatria, ~~accordati~~ salvi i diritti acquisiti dall'articolo primo di tale disposizione legislativa nuova così:

«Nessuno può esercitare l'odontoiatria «e la protesi dentaria se non «abbia superato l'esame di Stato «in medicina e chirurgia, salvo i diritti ~~di tutto~~ «acquisiti dai laureati in medicina e chirurgia a tutto «il 31 dicembre 1923, e da coloro «che sono legalmente abilitati «ad esercitare l'odontoiatria e «la protesi dentaria in virtù «di disposizioni anteriori a quella «del presente decreto.»

## Proposte legislative del 1933.

Il 25 aprile 1933 il Capo del Governo Ministro degli Esteri presentava al Parlamento un disegno di legge con questo titolo: « Sistemazione giuridica di alcune categorie di odontotecnici » (Camera dei Deputati, XXVIII legislatura, Documento N. 1211). Fra le sette categorie di dentisti pratici da sistemarsi era compresa quella dei dipendenti all'estero che, per cause diverse, non avevano potuto ottenere l'autorizzazione prevista dal decreto-legge 22 marzo 1923. La relazione al disegno di legge così giustificava la proposta:

> « In seguito all'interpretazione letterale data dal Consiglio di Stato, alle disposizioni contenute nei citati decreti, in occasione di ricorsi prodotti dagli interessati, molti dentisti che, secondo lo spirito della Legge, non avrebbero potuto beneficiare delle disposizioni medesime, ottennero tuttavia l'autorizzazione definitiva. Rimase quindi escluso dalla convalida del titolo provvisorio un esiguo numero di dentisti i quali, meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero.
>
> « E' sembrato quindi equo comprendere nel presente provvedimento legislativo 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, è avvenuto in Francia, per i diplomi del l'*Ecole Dentaire*. »

Con l'art. 1 di tale disegno di legge si autorizzava a concedere in seguito ad una prova speciale esame l'abilitazione all'esercizio della odontoiatria ai dentisti già abilitati dalla legge dell'agosto 1913 ma non definitivamente abilitati secondo le norme della legge del marzo 1923.

## La legge del 1933 e il Testo Unico

Il disegno di legge non giunse alla ricordata discussione. Invece con legge 6 luglio 1933 n. 947 il Parlamento delegò al Governo del Re i poteri legislativi in materia sanitaria, dandogli facoltà, non solo di raccogliere e coordinare in testo unico le varie leggi sanitarie, ma anche di modificarle e integrarle.

Il Testo Unico approvato con decreto 27 luglio 1934 n. 1265 nelle disposizioni transitorie contiene all'art. 363 la seguente disposizione:

> «Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria e della protesi dentaria, quantunque non abilitati all'esercizio della professione di medico-chirurgo:
> *a*) coloro che *siano stati* legalmente abilitati a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori al decreto-legge 10 ottobre 1924, n. 2755, concernente l'esercizio della odontoiatria e protesi dentaria;» . . . .

Dizione diversa, corretta diversa

~~Legge~~ ~~Decreto~~ Avendo sotto gli occhi le varie disposizioni legislative è facile constatare:

1°- Che la ~~disposizione transitoria~~ disposizione contenuta nell'art. 363 lettera a del Testo Unico è affatto identica a quella contenuta nell'art. 1 del Decreto-legge

16 ottobre 1924. Nel Testo Unico si ~~esclu~~ parla di coloro che siano stati abilitati, mentre nel decreto del 1924 si parlava di coloro che sono abilitati.

2° La sequenza dei provvedimenti ~~la~~ e delle proposte legislative lascia credere che il legislatore abbia voluto, come ne aveva facoltà, innovare in questo campo. Infatti, ~~più che~~, ~~proprio~~ ~~allora~~ poco prima, aveva manifestata l'intenzione di sanare (pur con un diverso procedimento) la situazione di quella ~~determinata~~ categoria di dentisti.

Insomma dizione diversa significa concetto diverso. Non è accoglibile ~~la tesi di uno~~ la tesi ~~di~~ esposta da un commentatore certo autorevole, ~~che~~ ~~questa~~ secondo la quale «queste differenze di linguaggio legislativo non sono intenzionali.» Per

giustificare queste ..... distrazioni del legislatore, quel commentare ha dovuto deplorare che il legislatore moderno sia troppo affaccendato nel suo immane lavoro per accorgersi della differenza fra "sono" e "siano stati". Ma il magistrato, interprete della legge, ha il dovere di accorgersi della differenza e deve quindi ricercare quale sia l'esatto significato e la precisa portata della disposizione legislativa, che non può essere (per la serietà stessa del legislatore) l'effetto di una deplorevole distrazione. Ed è proprio questo che, dopo averlo chiesto ad una Sezione di questa Ecc.ma Corte (la quale ha confermato autorevolmente la nostra interpretazione) noi chiediamo ancora a coteste Ecc.me Sezioni Unite.

# L'art. 367 del Testo Unico

Per l'esatta interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie noi seguiremo le norme stabilite nelle Preleggi, e cioè:

a) attribuiremo alla disposizione legislativa il senso fatto palese dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse;

b) accerteremo l'intenzione del legislatore;

c) avremo riguardo alle disposizioni che regolano casi simili e materie analoghe.

L'art. 367 usa le parole «siano stati legalmente abilitati» e così si discosta dalle disposizioni del ~~decreto~~ 16 ottobre 1924 che usò le parole: «sono legalmente abilitati». Nelle due disposizioni è mutato il tempo dei verbi mentre per il resto esse sono identiche. Se si è mutato il tempo dei verbi vuol dire che si è voluto introdurre un altro e diverso

concetto. E precisamente questo, che si deduce dal significato e dalla connessione delle parole: chi è ~~abili~~ stato abilitato da disposizioni precedenti, sia considerato abilitato. Ossia chi è stato abilitato ~~lo è stato~~ una volta, per una qualunque delle disposizioni precedenti, lo resti.

Si è voluto ~~[illegible]~~ da taluno supporre (ma le supposizioni sono sempre arbitrarie) che quella sostituzione del "siano stati" al "sono" ~~[illegible]~~ dipenda ~~dal fatto~~ dalla circostanza ~~[illegible]~~ che mentre nel 1924 il fatto della conseguita abilitazione legale era prossimo, nel 1934 era lontano, l'argomento non regge. L'autorizzazione doveva avvenire, entro un breve termine, secondo il disposto del decreto 23 marzo 1923, per cui nell'ottobre 1924 il fatto della conseguita abilitazione era già ~~remoto~~ ai fini grammaticali; altrettanto remoto quanto dieci anni più tardi.

La verità è questa: che l'uso del "sono" o del "siano stati" non ~~traduce~~ riflette la vicinanza o la lontananza del fatto ~~a~~ specifico della abilitazione, ma ~~riflette~~ traduce due concetti diversi. Se si volevano ammettere soltanto ~~i diritti di~~ coloro che avevano ottenuto ~~l'abilitazione~~ l'autorizzazione ai sensi del decreto del 1923 si doveva dire "sono"; se si voleva invece ammettere anche coloro che ~~dalle~~ dalle disposizioni precedenti ~~[illegible]~~ erano stati, una qualunque volta, ~~abi~~ legalmente abilitati, si doveva dire "siano stati". Il Testo Unico avendo adottato questa dizione ha ~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ voluto esprimere un nuovo concetto e una nuova volontà.

Nel dubbio soccorre, secondo le norme

delle Preleggi, l'accertamento delle intenzioni del legislatore. Ora ~~come~~ è indubitabile che intenzione del legislatore nell'aprile del 1933 (cioè un anno prima dell'emanazione del Testo Unico) era di sanare la condizione di talune categorie di dentisti pratici fra cui quella di coloro che, pur abilitati dalla legge del 1915, non ~~avevano~~ erano ~~tempestivamente usufruito della~~ in possesso dell'autorizzazione prescritta ~~legge del 1923 per farsi definitivamente~~ dalla legge del 1923. ~~autorizzare all'esercizio della odontoiatria~~. Il passo della relazione del disegno di legge 25 aprile 1933, ~~che~~ sottoscritta dal Capo del Governo, ~~[illegible]~~ (~~e che abbiamo riprodotto più sopra~~) dimostra chiaramente ~~che intenzione~~ quali fossero le intenzioni del Governo a cui il Parlamento delegava — proprio in quei giorni — i pieni poteri per ~~in~~ modificare, integrare e raccogliere in Testo Unico le varie leggi sanitarie.

Si è osservato che con quel disegno di legge il legislatore si proponeva di sanare la situazione dei dentisti pratici mediante una prova per esami, e che le categorie che avrebbero beneficiato di quella legge sarebbero state non una ma sette. Ma ciò non infirma il nostro argomento, anzi lo rafforza. Noi dobbiamo ricercare l'intenzione generica del Governo, e questa intenzione era per la sanatoria e non per l'immutabilità delle disposizioni precedenti. Che se poi, con la disposizione transitoria del Testo Unico, il Governo non ha fatto ricorso alla sua soluzione preferita (prove per esami), ma ha risolto con un piccolo ritocco una piccola questione, ciò è appunto spiegabile col fatto che non si sono sanate tutte le sette categorie di dentisti ma solo una, che (come

~~Si è osservato nella discussione [illegible]~~
~~che le intenzioni del~~
~~leg~~ che ~~il legislatore~~

si legge nella relazione del Capo del Governo, più sopra riprodotta) comprende « un esiguo numero di dentisti i quali, meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero. »

Resta da esaminare ~~come il~~ per l'esatta interpretazione dell'art. 367, ~~come~~ quale sia stato il comportamento del legislatore in casi simili o in materie analoghe.

Fra i sanitari diplomati all'estero e rimpatriati in occasione della guerra non ci sono soltanto gli odontoiatri, ma i medici, i chirurghi, i veterinari, i farmacisti. A tutti costoro la legge del 1915 ha conferito la abilitazione in Italia, abilitazione che la legge

22 marzo 1923 voleva venisse confermata da un decreto del Ministro dell'Interno. Nelle disposizioni transitorie del Testo Unico queste categorie di sanitari sono disciplinate in maniera diversa: per gli odontoiatri provvede l'art. 367, per gli altri sanitari provvede l'art. 365.

Per gli odontoiatri l'articolo 367 prescrive soltanto che *siano stati legalmente abilitati in virtù di disposizioni anteriori alla legge del* 1924; e non prescrive niente di più. Per i medici, chirurghi, farmacisti ecc., l'art. 365 lettera *b* prescrive che detti sanitari « abbiano ottenuto con decreto del Ministro per l'Interno l'autorizzazione ad esercitare nel Regno ai sensi del Decreto-legge 22 marzo 1923 ». Dunque disposizioni diverse e trattamento diverso. Se gli odontoiatri abilitati dovessero essere soltanto quelli in regola con la legge del 22 marzo 1923, il legislatore l'avrebbe detto espressamente, *come l'ha detto nel caso degli altri sanitari*. Non avendolo detto, significa, in maniera indubbia, che il legislatore ha voluto concedere ai pochi odontoiatri (esclusi per un'ingiusta valutazione confessata dal Ministero nella sua ricordata relazione) una sanatoria ~~più ampia, che~~

piena, che si concreta nel riconoscimento della permanenza di una abilitazione già ottenuta in base a quella delle disposizioni di legge anteriori al 1924.

Tre criteri che le sentenze pongono a fondamento dell'interpretazione delle norme legislative ~~dunque~~, la tesi che ~~è stata~~ accolta dalla Cassazione e è stata respinta dalla Corte di appello, ~~la~~ sentenza della Corte Centrale per le Professioni Sanitarie dove, accanto a autorevoli giuristi, si erano in prevalenza ~~giurati~~ sanitari a tutela vigile tutela dei loro interessi professionali.

La sentenza della Corte di Cassazione

La lettura della sentenza 10 novembre 1936 della resa dalla Terza Sezione Penale di questa Ecc.ma Corte di Cassazione

(sentenza che abbiamo prodotta in copia autentica) conferma, punto per punto, la nostra ~~in~~ esame interpretativo della norma di legge, e stabilisce, con l'autorità del suo giudicato, questa massima:

~~(sentenza che abbiamo prodotta in copia autentica) stabilisce queste massime~~

« I dentisti che essendo muniti di diplomi esteri vennero provvisoriamente abilitati all'esercizio professionale, in forza del ~~decre~~ D. L. 22 agosto 1915, anche se non ottennero l'abilitazione definitiva ai sensi del D. L. 22 marzo 1923, debbono considerarsi abilitati ad esercitare l'odontoiatria nel regno in forza dell'art. 367 delle disposizioni transitorie del testo unico delle leggi sanitarie. »

Questa è una massima di carattere e di portata generale, e non è affatto una .... discriminante del reato di esercizio abusivo, come vorrebbe far credere l'impugnata decisione della Commissione Centrale. ~~Ha~~ Il suo carattere di massima, ~~[illegible]~~ applicabile ~~effetto su tutti i casi~~ a tutti i casi del genere ~~si palesa~~ si manifesta nelle

sentenza che abbiamo prodotta in
copia autentica ~~distinta~~ tesa a
distinguere il tentativo di attribuirle
~~il~~ una importanza limitata al caso

frequenti sentenze, rese recentemente, con le quali il magistrato penale, uniformandosi alla pronunzia della Corte di Cassazione, assolve sempre quei dentisti abilitati dalla legge del 1915 che vengono denunziati per esercizio abusivo della professione.

Ma (e qui richiamiamo l'attenzione di codesta Ecc.ma Corte) la massima è stata accolta anche dal potere esecutivo, ~~[illegible]~~ ~~quello che per delega legislativa, [illegible] emanato il Testo Unico delle leggi sanitarie~~) ed è stata accolta in piena libertà di scelta.

Infatti il ~~potere esec~~ Governo di fronte ~~alla~~ al principio stabilita dalla ~~massima stabilita~~ ~~interpretazione data dall'art. [illegible]~~ ~~dalla~~ Cassazione del Regno, aveva dinnanzi a sè, aperte e libere, due vie: o non accettare quella massima e provocare la ~~sua~~ ~~[illegible]~~ interpretazione autentica della disposizione di legge; o farvi omaggio, disponendo per la sua ~~[illegible]~~ pratica applicazione.

La prima via importava un intervento legislativo, giacchè è ~~[illegible]~~ canone statutario che l'interpretazione delle leggi spetti al potere legislativo. E ~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ ~~data l'urgenza~~ data la natura della materia, era agevole un pronto intervento mediante un decreto-legge, ~~[illegible]~~ ~~quale~~ ~~[illegible]~~ da convertirsi in legge.

Scartata questa via ~~il [illegible]~~ indubbiamente perchè contraria alle intenzioni del governo, esso ha ~~voluto~~ preso atto della interpretazione data dalla Corte di Cassazione alla ~~[illegible]~~ disposizione transitoria del Testo Unico, ~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ ed ha portato ~~la massima della~~ ~~[illegible]~~ a conoscenza dei ~~delle L.L.E.E.~~ ~~[illegible]~~ Prefetti del Regno la massima stabilita dalla Corte del diritto. ~~perchè essi a for volta impartissero adatte istruzioni ai Sindacati medici provinciali~~

Nella circolare emanata nella primavera del 1937, dal Ministero dell'Interno alle L.L.E.E. i Prefetti ~~nella primavera del 1937~~ ~~[illegible]~~ si leggono queste parole:

« La questione (cioè la portata e il signifi-

« dell'art. 367 T. U.) ha formato oggetto di

« esame da parte dell'autorità giudiziaria, in occasione della
« contravenzione elevata per esercizio abusivo a carico di uno
« degli interessati ed è giunta fino alla Corte di Cassazione,
« la quale, con decisione pronunciata il 10 novembre 1936, ha
« ritenuto il 2° comma dello art. 367 del T.U. suindicato doves-
« se essere interpretato come convalida definitiva dell'autoriz-
« zazione, concessa ai dentisti pratici col decreto luogotenziale
« del 1915, quantunque tale autorizzazione, che aveva efficacia
« limitata alla durata della guerra, non sia stata convertita
« per qualsiasi motivo in autorizzazione stabile a termini del
« citato decreto 22 marzo 1923, n. 795.

« Di fronte alla esplicita interpretazione
« data dal Supremo Collegio al citato
« articolo, necessita ora provvedere
« sulle domande dei singoli dentisti »

E qui la circolare si dilunga ad avvertire che, ~~[illegible]~~ poiché ~~poiché~~ occorre ~~essere inscritti ne~~ per l'esercizio professionale ~~essere inscritti nel~~ l'iscrizione nell'albo aggiunto dei dentisti, ~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ i Sindacati Medici Provinciali debbono provvedere a che ~~[illegible]~~ « l'iscrizione ~~[illegible]~~ debba aver luogo » quando l'aspirante dimostri di avere tutti i requisiti richiesti ~~dalla~~ dal D.L. del 22 agosto 1915.

Dunque il Governo, cioè il potere esecutivo che per delega legislativa, ha compilato ed emanato il Testo Unico delle leggi sanitarie, riconosce con questo suo comportamento che l'interpretazione data dalla Suprema Corte ~~di una norma transitoria (piccola disposizione di un che giova ad un piccolo gruppo di persone)~~ non è affatto in contrasto con le sue intenzioni, con i suoi ~~pr~~ confessati propositi, con quella difesa della Sanità pubblica che ~~gli~~ è connessa alle sue ~~mani~~ ufficio; ~~ma che~~ e riconosce altresì che quell'interpretazione ~~risolvendo una questione che pareva poteva e doveva~~ può e deve essere accolta ~~po~~ anche per un senso di ~~una~~ equità verso un « esiguo numero » di dentisti ~~che~~ ~~cui~~ ~~una~~ ~~già~~ ~~una~~ un già lungo e ~~regolo~~ ai quale lodevole esercizio della professionale

conferisce ~~una legittima~~ una fondata ~~qualche la~~ ~~mia~~ aspettativa ~~legittima~~ alla sistemazione.

La Commissione Centrale e i suoi compiti

Mentre il ~~Governo~~ Ministero dell'Interno ha fatto omaggio ~~al~~ al giudicato della Cassazione, è insorta invece, contro tale giudicato, la Commissione Centrale per le professioni sanitarie, in quella Commissione, dove gli interessi professionali hanno una voce ~~che soverchia quella~~ prevalente, la ~~interpre~~ sentenza della Corte Suprema è stata ~~impugnata~~ contraddetta e reietta.

~~E qui~~ Basta ~~porre~~ accennare a questa strana situazione perchè ~~l'accusa~~ la saggezza di cotesta Ecc.ma Corte faccia giustizia di così audace tentativo. ~~così interpretazione~~ Il compito di ~~assicurare~~ affermare ciò che la legge intende dire, ~~il~~ l'ufficio di ~~significare~~ determinare la portata delle ~~sue~~ disposizioni legislative,

~~[illegible]~~ ~~il~~ la facoltà ~~potere~~ di governare ed applicare la legge, spettano alla Suprema Corte del Diritto e non ~~ad~~ ~~altra~~ a consessi amministrativi con funzioni ~~giudiz~~ speciali. ~~La~~ Nessun dubbio quindi che il giudicato della Commissione Centrale per le Professioni sanitarie sia inficiato di incompetenza e debba essere riparato.

~~La~~ ~~E la riparazione~~

Quando questa riparazione verrà, e quando la disposizione transitoria del Testo Unico verrà riconfermata nei termini già stabiliti dalla saggezza della Corte, la Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie potrà ~~utilmente~~ riprendere la sua funzione più modesta ma certamente utile. E cioè potrà, col prudente

esame delle ~~singoli~~ ~~richiedenti~~ particolari condizioni ~~ricorrenti~~ dei singoli ricorrenti nei confronti dei requisiti di legge, esercitare quel controllo mediante il quale si eviterà: "quell'ammissione meccanica" quel "detrimento degli interessi generali", ~~quelli~~ ~~quali~~ ~~di cui pare tanto temere~~ ~~con i quali si cercherà forse~~ ~~di preoccupare~~ ~~di cui si preoccupa~~ ~~perchè~~ ~~vuole preoccupare altri~~ ~~decisione impugnata.~~

(~~di~~ ~~cui~~ su cui si sofferma la decisione impugnata, con l'evidente ~~prev~~ intenzione di preoccupare se stessa e anche gli altri. Ma le Ecc.mo Sezioni Unite sono troppo in alto per ~~allarmarsi~~ di essere ~~toccate~~ sfiorate da così vani timori.

Roma, 20 gennaio 1940

Avv. Ivanoe Bonomi

A

La decisione N. 80, emessa su ricorso Ariano e qui impugnata (fra le molte analoghe decisioni della Commissione suindicata, essa è la più ampia e motivata tutte le altre essendo una parafrasi o un breve riassunto della stessa) venne notificata, a cura del collegio giudicante, all'interessato, al Prefetto e al Procuratore del Re della provincia dove risiede il ricorrente. Ma, nei trenta giorni prescritti dall'art. 32 del D. L. 5 marzo 1935-XIII, n. 184, convertito nella legge 27 maggio 1935, n. 983, non hanno ricorso nè il Prefetto nè il Procuratore del Re, i quali, del resto, non sono mai intervenuti nella controversia.

Ha ricorso invece l'interessato, con ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione notificato (nell'assoluto silenzio della legge) al Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano, il quale si è costituito per resistere. Il ricorso si fonda su due motivi, incompetenza ed eccesso di potere indicati e svolti nel ricorso stesso.

Questo per quanto riguarda l'aspetto procedurale. Quanto alla materia del ricorso, essa riguarda la posizione giuridica dei dentisti pratici, muniti di diplomi esteri.

# Sezioni Unite della Corte di Cassazione

Udienza 1° febbraio 1940

## MEMORIA RIASSUNTIVA

per

EUGENIO ARIANO — *ricorrente*

contro

il SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI MILANO

per annullamento

della decisione 30 marzo 1939-XVII, n. 30, della Commissione Centrale per gli esercenti professioni sanitarie.

---

Con la legge 31 marzo 1912 si prescrisse per l'esercizio della odontoiatria la laurea in medicina e chirurgia. Successivamente però ai dentisti non laureati, ma forniti di diplomi esteri, si usò un particolare riguardo. E' opportuno riprodurre con esattezza le varie disposizioni legislative che furono proposte o emanate in questa materia.

## PROVVEDIMENTO DEL 1915.

Durante la grande guerra, e per favorire il rimpatrio dei sanitari (non quindi dei soli dentisti) che si trovavano all'estero, muniti di diplomi esteri, si emanò il Decreto Luogotenenziale 23 agosto 1915 n. 1311, che con l'art. 3 così dispone:

« E' concesso ai cittadini italiani rimpatriati o rifugiati nel « Regno in occasione e in conseguenza della guerra, muniti di « diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, di eser- « citare nel Regno la professione cui sono abilitati dai relativi « diplomi.

« Il godimento di questa concessione è subordinato alla pro- « va da fornirsi dagli interessati della qualità di cittadino Ita- « liano e di rimpatriato o rifugiato in conseguenza e in occasio- « ne della guerra, e alla preventiva registrazione del diploma a « norma dell'art. 65 del reg. gen. sanitario del 3 febbraio 1901, « n. 45 ».

## DISPOSIZIONI DEL 1923 E 1924.

Nel 1923 il Governo, per sistemare definitivamente il personale sanitario proveniente dall'Estero, vi provvide con R. D.

L. 22 marzo 1923, n. 795, disponendo che tutti coloro che, muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, avessero esercitato pubblicamente e notoriamente la loro professione nel Regno a norma dell'art. 3 del succitato D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, potevano definitivamente venire autorizzati a continuare nel Regno l'esercizio professionale. L'autorizzazione sarebbe stata concessa dal Ministero dell'Interno, che avrebbe consultata una speciale Commissione.

Successivamente con Decreto-legge 16 ottobre 1924 si ribadì essere la laurea in medicina e chirurgia requisito necessario per l'esercizio della odontoiatria, facendo però salvi i diritti acquisiti.

L'articolo primo di tale disposizione suona così:

« Nessuno può esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria se non abbia superato l'esame di Stato in medicina e chirurgia, salvo i diritti acquisiti dai laureati in medicina e chirurgia a tutto il 31 dicembre 1923, e da coloro CHE SONO LEGALMENTE ABILITATI ad esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria in virtù di disposizioni anteriori a quelle del presente decreto ».

## PROPOSTE LEGISLATIVE DEL 1933.

Il 25 aprile 1933 il Capo del Governo Ministro degli Interni presentava al Parlamento un disegno di legge con questo

titolo: « Sistemazione giuridica di alcune categorie di dentisti « pratici ». (Camera dei Deputati, XXVIII legislatura, Documento N. 1711). Fra le sette categorie di dentisti pratici da sistemare, era compresa quella dei diplomati all'estero che, per cause diverse, non avevano potuto ottenere l'autorizzazione prevista dal decreto-legge 22 marzo 1923. La relazione al disegno di legge così giustificava la proposta:

« In seguito all'interpretazione letterale data dal Consiglio « di Stato, alle disposizioni contenute nei citati decreti, in oc« casione di ricorsi prodotti dagli interessati, molti dentisti che, « secondo lo spirito della Legge, non avrebbero potuto benefi« ciare delle disposizioni medesime, ottennero tuttavia l'auto« rizzazione definitiva. Rimase quindi escluso dalla convalida « del titolo provvisorio un esiguo numero di dentisti i quali, « meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi « del Ministero.

« E' sembrato quindi equo comprendere nel presente prov« vedimento legislativo anche costoro, fra i quali è opportuno « rilevare, sono alcuni che, ove fossero rimasti all'Estero, avreb« bero ottenuto la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti « come, infatti, è avvenuto in Francia, per i diplomi dell'*Ecole « Dentaire* ».

Con l'art. 1 di tale disegno di legge si autorizzava a concedere, in seguito ad una prova per esami, l'abilitazione all'esercizio della odontoiatria ai dentisti già abilitati dalla legge del-

l'agosto 1915 ma non definitvamente abilitati secondo le norme della legge del marzo 1923.

## LA LEGGE DEL 1933 E IL TESTO UNICO.

Il ricordato disegno di legge non giunse alla discussione. Invece con legge 6 luglio 1933 n. 947, il Parlamento delegò al Governo del Re i poteri legislativi, in materia sanitaria, dandogli facoltà, non solo di raccogliere e coordinare in testo unico le varie leggi sanitarie, ma anche di modificarle e integrarle.

Il Testo Unico (approvato con decreto 27 luglio 1934, n. 1265) nelle disposizioni transitorie contiene all'art. 367 la seguente disposizione:

« Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria e della « protesi dentaria, quantunque non abilitati all'esercizio della « professione di medico-chirurgo:

« *a*) coloro che SIANO STATI LEGALMENTE ABILI- « TATI a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori al de- « creto legge 16 ottobre 1924, n. 7755, concernente l'esercizio « della odontoiatria e protesi dentaria ».

## DIZIONE DIVERSA, CONCETTO DIVERSO.

Avendo sotto gli occhi le varie disposizioni legislative è facile constatare:

1° Che la disposizione contenuta nell'art. 367 lettera *a* del Testo Unico non è affatto identica a quella contenuta nell'art. 1 del Decreto-legge 16 ottobre 1924. Nel Testo Unico si parla di coloro che *siano stati abilitati*, mentre nel decreto del 1924 si parla di coloro che *sono abilitati*.

2° La seguenza dei provvedimenti e delle proposte legislative lascia credere che il legislatore abbia voluto, come ne aveva facoltà, innovare in questo campo. Infatti, poco prima, aveva manifestata l'intenzione di sanare (pur con un diverso procedimento) la situazione di quella categoria di dentisti.

Insomma/dizione diversa significa concetto diverso. Non è accoglibile la tesi esposta da un commentatore certo autorevole, secondo la quale « queste differenze di linguaggio legislativo non sono intenzionali ». Per giustificare queste... distrazioni del legislatore, quel commentatore ha dovuto deplorare che « il legislatore moderno sia troppo affaccendato nel suo immane lavoro per accorgersi della differenza fra un *sono* e un *siano stati*. »

Ma il magistrato, interprete della legge, ha il dovere di accorgersi della differenza e deve quindi ricercare quale sia l'esatto significato e la precisa portata della disposizione legislativa, che non può essere (per la serietà stessa del legislatore) l'effetto di una deplorevole distrazione.

Ed è proprio questo che, dopo averlo chiesto ad una Sezione di questa Ecc.ma Corte (la quale ha confermato autore-

volmente la nostra interpretazione) noi chiediamo ancora a coteste Ecc.me Sezioni Unite.

## L'ART. 367 DEL TESTO UNICO.

Per l'esatta interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle Leggi sanitarie noi seguiremo le norme stabilite nelle Preleggi, e cioè:

*a*) attribuiremo alla disposizione legislativa il senso fatto palese dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse;

*b*) accerteremo l'intenzione del legislatore;

*c*) avremo riguardo alle disposizioni che regolano casi simili e materie analoghe.

L'art. 367 usa le parole « *siano stati* legalmente abilitati », e così si discosta dalle disposizioni del 16 ottobre 1924 che usa le parole: « *sono* legalmente abilitati ». Nelle due disposizioni è mutato il tempo dei verbi, mentre per il resto esse sono identiche. Dunque se si è mutato il tempo verbi vuol dire che si è voluto introdurre un altro e diverso concetto. E precisamente questo, che si deduce dal significato e dalla connessione delle parole: *chi è stato* abilitato da disposizioni precedenti, sia considerato abilitato. Ossia chi è stato abilitato una volta, per una qualunque delle disposizioni precedenti, lo resti..

Si è voluto da taluno supporre (ma le supposizioni sono sempre arbitrarie) che quella sostituzione del « *siamo stati* » al « *sono* » dipenda dalla circostanza che mentre nel 1927 il fatto della conseguita abilitazione legale era prossimo, nel 1934 era lontano. Ma l'argomento non regge. L'autorizzazione doveva avvenire, *entro un breve termine*, secondo il disposto del decreto 23 marzo 1923, per cui nell'ottobre 1924 il fatto della conseguita abilitazione era già, ai fini grammaticali, altrettanto remoto quanto dieci anni più tardi.

La verità è questa: che l'uso del « sono » o del « siano stati » non riflette la vicinanza o la lontananza del fatto specifico della abilitazione, ma traduce due concetti diversi. Se si volevano ammettere soltanto coloro che avevano ottenuto l'autorizzazione ai sensi del decreto del 1923 si doveva dire « sono »; se si voleva, invece, ammettere anche coloro che da disposizioni precedenti erano stati, ma qualunque volta, legalmente abilitati, si doveva dire « siano stati ». Il Testo Unico avendo adottato questa dizione ha voluto esprimere un nuovo concetto e una nuova volontà.

Nel dubbio soccorre, secondo le norme delle Preleggi, l'accertamento delle intenzioni del legislatore. Ora è indubitabile che intenzione del legislatore, nell'aprile del 1938 (cioè un anno prima dell'emanazione del Testo Unico) era di sanare la condizione di talune categorie di dentisti pratici, fra cui quella di coloro che, pur abilitati dalla legge del 1915, non erano in

possesso dell'autorizzazione prescritta dalla legge del 1923. Il passo della relazione del disegno di legge 25 aprile 1933, sottoscritta dal Capo del Governo, dimostra chiaramente quali fossero le intenzioni del Governo a cui il Parlamento delegava — proprio in quei giorni — i pieni poteri per modificare, integrare e raccogliere in Testo Unico le varie leggi sanitarie.

Si è osservato che con quel disegno di legge il legislatore si proponeva di sanare la situazione dei dentisti pratici mediante una prova per esami, e che le categorie che avrebbero beneficiato di quella legge sarebbero state non una ma sette. Ma ciò non infirma il nostro argomento, anzi lo rafforza. Noi dobbiamo ricercare l'intenzione generica del Governo, e questa intenzione era *per la sanatoria e non per l'immutabilità delle disposizioni precedenti*. Che se poi, con la disposizione transitoria del Testo Unico, il Governo non ha fatto ricorso alla sua soluzione preferita (prove per esami), ma ha risolto con un piccolo ritocco una piccola questione, ciò è appunto spiegabile col fatto che non si sono sanate tutte le sette categorie di dentisti, ma solo una, che (come si legge nella relazione del Capo del Governo, più sopra riprodotta) comprende « *un esiguo numero* di dentisti, i quali, meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero ».

Resta da esaminare, per l'esatta interpretazione dell'articolo 367, quale sia stato il comportamento del legislatore in casi simili e in materie analoghe.

Fra i sanitari diplomati all'estero e rimpatriati in occasione della guerra non ci sono soltanto gli odontoiatri, ma i medici, i chirurghi, i veterinari, i farmacisti. A tutti costoro la legge del 1915 ha conferito la abilitazione in Italia, abilitazione che la legge 22 marzo 1923 voleva venisse confermata da un decreto del Ministro dell'Interno. Nelle disposizioni transitorie del Testo Unico queste categorie di sanitari sono disciplinate in maniera diversa: per gli odontoiatri provvede l'art. 367, per gli altri sanitari provvede l'art. 365.

Per gli odontoiatri l'art. 367 prescrive soltanto che *siano stati legalmente abilitati in virtù di disposizioni anteriori alla legge del* 1924; e non prescrive niente di più. Per i medici, chirurghi, farmacisti ecc., l'art. 365 lettera *b* prescrive che detti sanitari « abbiano ottenuto con decreto del Ministro per l'Interno l'autorizzazione ad esercitare nel Regno ai sensi del Decreto-legge 22 marzo 1923 ». Dunque disposizioni diverse e trattamento diverso. Se gli odontoiatri abilitati dovessero essere soltanto quelli in regola con la legge del 22 marzo 1923, il legislatore l'avrebbe detto espressamente, *come l'ha detto nel caso degli altri sanitari*. Non avendolo detto, significa, in maniera indubbia, che il legislatore ha voluto concedere ai pochi odontoiatri (esclusi per ~~un'ingiusta valutazione confessata dal~~ Ministero nella sua ricordata relazione) una sanatoria piena, che si concreta nel riconoscimento della permanenza di una abilitazione

reclamo intempestivo come confessa il

già ottenuta in base a qualcuna delle disposizioni di legge anteriori al 1924.

I tre criteri che le Preleggi pongono a fondamento dell'interpretazione delle norme legislative confermano, dunque, la tesi che è stata accolta dall'Ecc.ma Corte di Cassazione ed è stata reietta dalla Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie dove, accanto ad autorevoli giuristi, siedono in prevalenza egregi sanitari a vigile tutela dei loro interessi professionali.

## LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE.

La sentenza 10 novembre 1936 resa dalla Terza Sezione Penale di cotesta Ecc.ma Corte di Cassazione (sentenza che abbiamo prodotta in copia autentica) conferma, punto per punto, il nostro esame interpretativo della norma di legge, e stabilisce, con l'autorità del suo giudicato, questa massima:

« I dentisti che, essendo muniti di diplomi esteri, vennero provvisoriamente abilitati all'esercizio professionale, in forza del D. L. 22 agosto 1915, anche se non ottennero l'abilitazione definitiva ai sensi del D. L. 22 marzo 1923, debbono considerarsi abilitati ad esercitare l'odontoiatria nel regno in forza dell'art. 367 delle disposizioni transitorie del testo unico delle leggi sanitarie ».

Questa è una massima di carattere e di portata generale, e

non è affatto una... discriminante del reato di esercizio abusivo, come vorrebbe far credere l'impugnata decisione della Commissione Centrale. Il suo carattere di massima, applicabile a tutti i casi del genere, si manifesta nelle frequenti sentenze, rese recentemente, con le quali il magistrato penale, uniformandosi alla pronunzia della Corte di Cassazione, assolve sempre quei dentisti abilitati dalla legge del 1915 che vengono denunziati per esercizio abusivo della professione.

Ma (e qui richiamiamo l'attenzione di cotesta Ecc.ma Corte) la massima è stata accolta anche dal potere esecutivo, ed è stata accolta in piena libertà di scelta.

Infatti il Governo, di fronte al principio stabilito dalla Cassazione del Regno, aveva dinnanzi a sè, aperte e libere, due vie: o non accettare quella massima e provocare la interpretazione autentica della disposizione di legge; o farvi omaggio, disponendo per la sua pratica applicazione.

La prima via importava un intervento legislativo, giacchè è canone statutario che l'interpretazione delle leggi spetti al potere legislativo. E data la natura della materia, era agevole un pronto intervento mediante un decreto-legge, da convertirsi in legge.

Scartata questa via, indubbiamente perchè contraria alle intenzioni del Governo, esso ha preso atto della interpretazione data dalla Corte di Cassazione alla disposizione transitoria

del Testo Unico, ed ha portato a conoscenza dei Prefetti del Regno la massima stabilita dalla Corte del diritto.

Nella circolare emanata, nella primavera del 1937, dal Ministero dell'Interno alle LL. EE. i Prefetti si leggono queste parole:

« La questione (cioè la portata e il significato dell'art. 367 « T. U.) ha formato oggetto di esame da parte dell'autorità giu« diziaria, in occasione della contravvenzione elevata per eser« cizio abusivo a carico di uno degli interessati ed è giunta fino « alla Corte di Cassazione, la quale, con decisione pronunciata « il 10 novembre 1936, ha ritenuto il 2° comma dello art. 367 « del T. U. suindicato dovesse essere interpretato come conva« lida definitiva dell'autorizzazione concessa ai dentisti pratici « col decreto luogotenenziale del 1915, quantunque tale autho« rizzazione, che aveva efficacia limitata alla durata della guer« ra, non sia stata convertita per qualsiasi motivo in autorizza« zione stabile a termini del citato decreto 22 marzo 1923, « n. 795.

« Di fronte *alla esplicita interpretazione* data dal Supremo « Collegio al citato articolo, *necessita ora provvedere* sulle do« mande dei singoli dentisti ».

E qui la circolare si dilunga ad avvertire che, poichè occorre per l'esercizio professionale l'iscrizione nell'albo aggiunto dei dentisti, i Sindacati Medici Provinciali debbono provvedere a che « *l'iscrizione debba aver luogo* » quando l'aspirante

dimostri di avere tutti i requisiti richiesti dal D. L. del 22 agosto 1915.

Dunque il Governo, cioè il potere esecutivo che, per delega legislativa, ha compilato ed emanato il Testo Unico delle leggi sanitarie, riconosce con questo suo comportamento che l'interpretazione data dalla Suprema Corte non è affatto in contrasto con le sue intenzioni, con i suoi confessati propositi, con quella difesa della Sanità pubblica che è commessa al suo ufficio; e riconosce altresì che quell'interpretazione può e deve essere accolta anche per un senso di equità verso un « esiguo numero » di dentisti ai quali un già lungo e lodevole esercizio della professione conferisce una fondata aspettativa alla sistemazione.

## LA COMMISSIONE CENTRALE E I SUOI COMPITI.

Mentre il Ministero dell'Interno ha fatto omaggio al giudicato della Cassazione, è insorta, invece, contro tale giudicato, la Commissione Centrale per le professioni sanitarie. In quella Commissione, dove gli interessi professionali hanno una voce prevalente, la sentenza della Corte Suprema è stata contraddetta e reietta.

Basta accennare a questa strana situazione perchè la saggezza di cotesta Eccma Corte faccia giustizia di così audace

tentativo. Il compito di affermare ciò che la legge intende dire, l'ufficio di determinare la portata delle disposizioni legislative, la facoltà di governare ed applicare la legge, spettano alla Suprema Corte del Diritto e non a consessi amministrativi con funzioni speciali. Nessun dubbio quindi che il giudicato della Commissione Centrale per le Professioni sanitarie sia inficiato di incompetenza e debba essere riparato.

Quando questa riparazione verrà, e quando la disposizione transitoria del Testo Unico sarà riconfermata nei termini già stabiliti dalla saggezza della Corte, la Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie potrà riprendere la sua funzione, più modesta ma certamente utile. E cioè potrà, col prudente esame delle particolari condizioni dei singoli ricorrenti nei confronti dei requisiti di legge, esercitare quel controllo mediante il quale si eviterà « quell'ammissione meccanica », quel « detrimento degli interessi generali », su cui si sofferma la decisione impugnata, con l'evidente intenzione di preoccupare sè stessa e anche gli altri. Ma le Ecc.me Sezioni Unite sono troppo in alto per essere sfiorate da così vani timori.

Roma, 20 gennaio 1940.

Avv. IVANOE BONOMI

Roma, 25 gennaio 1940

Egregio Collega,

Mando la memoria riassuntiva, ora depositata in Cancelleria.

Vedo che abbiamo, nelle notifiche del ricorso, seguite vie diverse. Novasconi ha notificato al Prefetto e al Procuratore del Re; Ariano al Sindacato Provinciale Medico; Squarzoni al Sindacato e alla Commissione. Ma nel silenzio della legge ogni via era possibile.

Gli otto ricorsi sono stati ~~La discussione è stabilita in tre gruppi in~~ raccolti in tre gruppi: ciascuno ha il suo relatore e cioè Petraccone, Carlizzi Michele e Zappulli.

Dobbiamo chiedere di fondere i tre gruppi in uno solo per fare un'unica discussione? So che la Corte accoglierebbe la richiesta. Ma

sarebbe necessario che tutte le parte fossero di accordo.

Con i migliori saluti.

Roma 25 gennaio 1940

On. Avv. Merlin,

Credo che il ricorso Squarzoni, che si discuterà il 1° febbraio alle Sezioni Unite della Cassazione, sia analogo ai cinque ricorsi che ho presentati e agli altri due del collega Ghia, pure fissati per la stessa udienza.

Perciò invio la memoria riassuntiva che tratta sopratutto ~~del merito e lascia~~ dell'interpretazione dell'art. 367 Testo Unico delle leggi sanitarie.

Dobbiamo fare tre discussioni o riunire gli otto ricorsi e farne una sola? Se saremo di accordo so che la Corte accetterà la riunione.

Con i migliori saluti

# TIPOGRAFIA CONSORZIO NAZIONALE
## DI EMIGRAZIONE E LAVORO

(GIA TIPOGRAFIA NAZIONALE)

Società Anonima • Sede in Roma • Capitale sociale L. 100.000 interamente versato

*Fattura N.* 9611

Roma (126), 25 gennaio 1940

Via Ennio Quirino Visconti, 2
Telef. Inter. 33.094
C. P. E. Roma 42335

*On.* S.E. Prof. Avv. IVANOE BONOMI

( C.G.S.A.A. ) Piazza della Libertà, 4 ROMA

EUGENIO ARIANO
c.- SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI
DI MILANO

| | | | |
|---|---|---|---|
| fogli 4 - copie 30 compl. e due in bianco | M. | 120 = | |
| 6 fogli di carta bollata | " | 144 = | |
| | M. | 272 = | |
| bollo | " | 1 = | |
| | L. | 273 = | |

MARCA da BOLLO LIRE UNA

Saldato

Ricorsi alle Sezioni Uniti dei dentisti:

| | | |
|---|---|---|
| 1939 - | Cerutti - (luglio) | 1380 |
| " | Ariano ( " ) | 1457 |
| " | Spernazzati (luglio) | 1938 |
| " | Sommer (ottobre) | 3086 |
| " | Bergonzoni (novembre) | 3262 |

[illegible]

C. De Bernardis

[illegible]

ASSR

ASSR

ASSR

Ricorsi di dentisti
nell'udienza 1° febbraio
Sezioni Unite

Novasconi
Polli } avv. Ghia
relatore: Petraccone

Cerutti
Ariano
Spernazzati
Sommer
Berganzoni } avv. Bonomi
relatore Carlizzi

Squarzoni - Avv. Merlin e Fiastri
relatore Zappulli

SEZIONI UNITE CORTE DI CASSAZIONE

Udienza del I° febbraio

S.E. D'Amelio presidente

S.E. Tommasini

Tenturi

Porro

Carlizzi Michele relatore

Zaffulli

Ruggero

Petraccone

Masci

Meale

Capobianco

Veneziani

D'Ambrosio

Eula

Russo

Belfiore ( Assisi )

P.M. =S.E. Cipolla

Avv. Ferruccio Chia
Via Firenze 47
Tel. 40662

Ecc. Signori della Corte

Luigi Benatti imputato di esercizio abusivo della ~~dent~~ professione odontoiatrica è stato assoluto dal primo e dai secondi giudici perchè il fatto non costituiva reato.

Instaurata la ricerca - che certo era preminente ed assorbente - se il Benatti avesse dalla legge l'autorizzazione ad esercitare la sua professione di dentista, i giudici del merito hanno concordemente ritenuto che tale autorizzazione ~~fosse~~ fosse consentita ~~dalla~~ dal Testo Unico delle leggi sanitarie, che nelle sue disposizioni transitorie e precisamente nell'art. 367 - ~~sanna~~ legittima la posizione dei dentisti che hanno ~~[illegible]~~ esercitata in virtù di provvedimenti speciali la professione.

Contro questa assoluzione è insorto il Procuratore del Re di Mantova asserendo che ~~l'art~~ il predetto art. 367 ~~delle Testo Unico delle leggi sanitarie~~ non va interpretato così come hanno fatto i ~~[illegible]~~ giudici del merito, ma va interpretato in un senso ~~[illegible]~~ ristretto e che esclude il caso del Benatti.

Tutta la causa si riduce quindi all'esame del significato e della portata dell'art. 367 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Leggiamo questo articolo:

. . . . . .

Dunque coloro che sono stati abilitati all'esercizio della professione di dentista da disposizioni anteriori al 1924 possono continuare l'esercizio anche se non muniti della laurea in medicina. Il Benatti – hanno detto i giudici del merito – avendo in virtù della legge del 1915 esercitata la professione in modo pubblico e notorio, ha diritto di considerarsi abilitato per effetto della ricordata disposizione, che essendo inserita fra le disposizioni transitorie della legge, ha appunto il carattere di sanatoria.

~~Ne notano~~ Né si può fare una specie di discriminazione fra le molte disposizioni legislative anteriori al 1924, ~~[illegible]~~ giacché, come hanno bene ~~che [illegible]~~ osservato i giudici di primo e secondo grado, la legge parla in genere di disposizioni anteriori e non di questa o di quella disposizione.

È vero che il Benatti è stato legalmente abilitato ~~nel~~ dalle disposizioni del 1915, ma che non è stato abilitato

per gli eccepivi o illegittimi rigori di una
commissione di cui non è qui il caso
di discorrere) dalle disposizioni di
un provvedimento del 1923. Ma ~~di~~
è di tutta evidenza (dice assai bene la sentenza
impugnata) che la legge non avendo
fatto distinzione fra i diversi provve-
dimenti, non può togliere valore
~~al fatto~~ all'abilitazione conferita
nel 1915 ~~perciò~~ soltanto per il fatto che essa non è stata
ripetuta ~~nata~~ nel 1923.

Una volta conseguita l'abilitazione
essa - ~~per l'art. 367~~ - si deve
ritenere ancora valida. Chi ha esercitato
legalmente una volta, può esercitare
anche in avvenire. Chi è stato abili-
tato, lo resti. Tale è il carattere
di larga sanatoria che è nella
lettera e nello spirito dell'art. 367.

Che questo carattere ~~derivi~~ sia fatto si palesi anche ~~[illegible]~~ dalle
chiare intenzioni del legislatore ~~[illegible]~~ il primo
e il secondo giudici lo hanno dimostrato
riproducendo il travaglio legislativo
attraverso al quale si è giunti all'articolo
del Testo Unico. Nel 1933 il Capo del Governo

Ministro per l'interno voleva sanare la posizione di pochissimi dentisti che erano stati ~~[illegible]~~ ingiustamente colpiti dalle parziali esclusioni della bonnipione del 1923. E il Capo del Governo presentò al Parlamento il disegno di legge 25 aprile 1933 col quale il caso del Benatti veniva favorevolmente risolto. Senonchè invece di insistere su quel progetto il Governo preferì di servirsi dei poteri espressamente conferitigli dal Parlamento per pubblicare un Testo Unico dove era naturale trovasse posto (nelle disp. transitorie) quelle sanatorie di pochissimi casi ch'esso legislatore voleva risolvere con legge speciale.

Ecco — dicono giustamente i giudici di prima e secondo grado — confermata con l'intenzione del legislatore quell'interpretazione dell'art. 367 che scaturisce dalla sua letterale dizione; ed ecco confermato quel carattere di larga sanatoria ~~[illegible]~~ applicando la quale il caso Benatti resta favorevolmente risolto.

Ma qui insorge il Procuratore del Re di Mantova, il quale non persuaso di quanto dice l'art. 367 che parla di dentisti che siano stati legalmente abilitati, si ostina a sostenere:

1° che ~~i dentisti~~ tale articolo si applica soltanto ai dentisti che abbiano a termini della legge del 1923 avuta conferma della loro abilitazione con Decreto del Ministro dell'Interno;

2° che in conseguenza di quanto precede, esso si deve applichi soltanto ai dentisti che siano ancora in possesso di tale abilitazione e cioè siano al momento della promulgazione del Testo Unico ~~in~~ pienamente abilitati.

Ma il Procuratore del Re ricorrente non ha avuto fortuna e non poteva averla nella scelta dell'argomento decisivo con cui sostenere la sua tesi.

Il suo unico argomento è questo: la dizione dell'art. 367 non è che la riproduzione testuale dell'art. 1 del decreto 16 ottobre 1924; cioè non è che la solita sanatoria consentita da provvedimenti precedenti.

Leggiamo gli articoli delle due leggi:
L'art. 1° del 16 ottobre 1924 – ~~concede~~ riconosce l'abilitazione a coloro che sono legalmente abilitati in virtù di disposiz. precedenti.
L'art. 367 del Testo Unico 1934 – riconosce l'abilitazione a coloro che siano stati abilitati in virtù di disposiz. precedente.
Tutto è eguale nei due articoli salvo il tempo dei verbi. La legge del 1924 contempla coloro che sono abilitati, quella del 1934 coloro che siano stati abilitati. La differenza è sostanziale.
L'art. 367 ~~dice~~ adoperando il verbo siano stati vuol dire che ~~concede~~ riconosce l'abilitazione anche a coloro che in virtù di una delle dispos. ~~del~~ anteriori al 1924 abbiano ottenuta l'abilitazione anche se successivamente sia stata tolta o sospesa.
Ma c'è, o signori della Corte, un argomento di capitale importanza sul quale hanno insistito i giudici di merito nell'emettere la loro giusta sentenza: se il legislatore avesse inteso di riconoscere l'abilitazione soltanto a coloro che –

in base alla legge del 1923 hanno ottenuto il prescritto decreto del Ministero dell'Interno, lo avrebbe detto espressamente, come lo ha detto nello stesso Testo Unico per altri casi.

Si legge l'art. 365 del Testo Unico. Regola in via transitoria la condizione di altri sanitari (medici farmacisti veterinari) non diplomati in Italia. Ora per costoro la legge esige che abbiano ottenuto con decreto del Min. per l'Interno l'abilitazione ad esercitare nel regno in conformità della legge del 1923.

Se dunque il legislatore avesse voluto dire ~~ci~~ nel caso dei dentisti cioè che il Prov. del Re di Mantova vorrebbe dicesse, non aveva che un modo rapidissimo di farlo: includere gli odontoiatri nelle categorie ~~che~~ disciplinate dall'art. 365.

Se non l'ha fatto, se per gli odontoiatri ha scritto l'art. 367, se per essi non ha usato la dizione del 1924 ~~e~~

che contemplava coloro che sono abilitati ma quella del Testo Unico che contempla coloro che siano stati abilitati segno è che esso ha voluto con una sanatoria più larga, comprendere quei pochissimi casi che esso stesso voleva favorevolmente risolvere con una legge speciale.

L'interpretazione restrittiva con la quale il ricorrente vorrebbe abbattere la sentenza dei primi e dei secondi giudice è dunque contraria alla lettera della legge e alla intenzione manifesta del legislatore.

Ed ora brevissime parole per altri quattro altri motivi, coi quali il ricorrente ha dimostrato il suo particolare accanimento contro ~~l'operato~~ la sentenza dei giudici di merito.

Al secondo motivo ~~mira~~ si nega al Benatti - qualora sia respinto il mezzo principale di cui abbiamo discorso - il benefico dell'art. 1 del Codice Penale. Ma è tentativo vano. Se la legge posteriore - nel nostro

caso il Testo Unico delle leggi sanitarie — toglie il carattere di abusività nell'esercizio della professione del Benatti il fatto imputatogli cessa d'essere reato e il Benatti non può essere punito anche se fu commesso il fatto prima della promulgazione della legge.

Il terzo motivo manca di fondamento ~~la sentenza è la~~ ~~Il motivo per~~ la sentenza è largamente motivata, ogni sua parte chiara e logicissima.

Il quarto motivo è assurdo. Esula dal campo penale per vagare — incerto ed equivoco — nel campo delle norme sindacali.

Il quinto motivo non può trovare accoglimento. Il giudice di merito aveva facoltà non obbligo di sospendere il procedimento in attesa di una asserita decisione del Consiglio di Stato. Abbiamo dimostrato nella nostra memoria che ha fatto benissimo a non sospendere il procedimento giacchè mancavano i presupposti ipotizzati dalla legge. Ma comunque trattavasi di una facoltà e non di un obbligo e ~~la facoltà~~ non vi è violazione di legge se il giudice — con apprezzamenti di fatto non sindacabili in questa sede — ha creduto di non valersi di questa sua facoltà.

Io confido che il ricorso del Procuratore del Re di Mantova venga rigettato con la conferma della sentenza dei primi e dei secondi Giudici. Io ho questa fiducia anche per una considerazione che trascende questo singolo caso ed è di ordine generale.

Quando in una legge che rimuta i criteri generali che disciplinavano una determinata materia, si inscrivono disposizioni transitorie esse hanno il carattere di necessario adattamento del nuovo all'antico, e questo adattamento è voluto dal legislatore per togliere al passaggio dall'antico al nuovo ogni strappo doloroso, che turbi interessi, che distrugga situazioni, che crei squilibri penosi. Le disposizioni transitorie sono — mi si permetta l'immagine — la benefica croce rossa dove si curano e si sanano le ferite prodotte dai nuovi ordinamenti.

Orbene per questa loro stessa natura, le disposizioni transitorie vanno interpretate largamente, con senso di umanità.

Non si può certo uscire dalla loro lettera, ma si può e si deve slargarne lo spirito. E se la lettera consente una interpretazione larga, è questa interpretazione che deve prevalere su quella augusta e meschina.

Io credo fermamente che la ~~saggezza~~ sapienza della Corte non vorrà dipartirsi da queste norme ~~che~~ ~~contengono~~ di equità e di saggezza.

# Ecc.ma Corte di Cassazione del Regno - Sezioni Unite -

## (UDIENZA DEL 1. FEBBRAIO 1940-XVIII)

*Pres.* S. E. D'Amelio - *P. M.* S. E. Pignatti - *Relatore* Cons. Carlizzi.

**Per il SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI di Milano**

CONTRO

**il ricorrente Sig. ARIANO EUGENIO, di Lodi.**

I.

Con ricorso del 5 giugno 1939 il Sig. Ariano ha prodotto ricorso alle Ecc.me Sezioni Unite per l'annullamento della decisione della Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie dei 14 novembre 1938 - 30 marzo 1939 con la quale veniva respinto il suo ricorso contro la deliberazione del Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano che non aveva accolta la sua domanda di iscrizione nell'elenco aggiunto dell'Albo professionale dei dentisti per mancata produzione dei documenti giustificativi, perchè radiato dal registro nel 1924 e perchè il diploma da lui esibito non era per sè stesso abilitativo all'esercizio professionale.

Il ricorso è stato notificato al Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano così come se questo fosse la parte contraria a cui il gravame doveva essere intimato, tanto che si legge nell'epigrafe del ricorso stesso essere prodotto *contro* il ripetuto Sindacato.

A noi sembra che il Sindacato non *sia parte in causa*, e che però debba essere estromesso dal giudizio in quanto esso esercitò la

funzione di giudice di primo grado sulla domanda dell'Ariano e non fu il suo avversario.

Tuttavia il Sindacato, ove parte in causa debba essere ritenuto, espone in queste note le sue osservazioni in merito al ricorso notificatogli.

II.

Il ricorrente Ariano basa il suo gravame sull'art. 32, penultimo comma, del R.D.L. 5 marzo 1935 n. 184, convertito in legge 27 maggio 1935 n. 983 che consente all'interessato, al Prefetto ed al Procuratore del Re di proporre ricorso avverso le decisioni della Commissione Centrale alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, entro trenta giorni dalla notificazione, per incompetenza e eccesso di potere.

Di incompetenza della Commissione Centrale, costituita a norma del ricordato R.D.L. 5 marzo 1935 n. 184 non v'è nel ricorso avversario alcuna indicazione, per cui il ricorso stesso deve intendersi prodotto esclusivamente per vizio di preteso eccesso di potere, anche perchè solo ed esclusivamente la Commissione di cui sopra poteva giudicare del reclamo ad essa rivolto dall'Ariano, contro la deliberazione del Sindacato dei Medici di Milano che gli aveva respinta la domanda di iscrizione all'Albo.

Ma secondo gli insegnamenti del Supremo Collegio (sentenza 3 febbraio 1938 in Foro It. 1938 I-703) *il vizio di eccesso di potere, rapportato ad un corpo giudicante di merito, non è altrimenti configurabile se non nella forma della tipica e radicale incompetenza per usurpazione di funzioni giurisdizionali spettanti ad organi di diverso ordine e per assunzione di sindacato giurisdizionale su materia sottratta a controllo contenzioso.*

E, sempre secondo gli insegnamenti del Supremo Collegio, (sentenza 22 dicembre 1938 n. 3301, Toderini c. Finanze) *a configurare l'eccesso di potere che rende denunziabile alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione la decisione di una giurisdizione speciale occorre una indebita estensione dell'Ufficio giurisdizionale a materia che non vi sia soggetta, ossia l'invasione, per parte di un organo di giurisdizione, di un campo sottratto a qualsiasi intervento di potestà giurisdizionale.*

In quest'ultima, come in tante altre e specie nella sentenza 14 gennaio 1938 (Ist. di Cred. Agr. c. Volpe, in Giur. It. 1938 I-1-254), *le Sezioni Unite del Supremo Collegio dichiararono non costituire eccesso di potere giurisdizionale l'erronea interpretazione della legge, perchè l'interpretazione stessa, comunque errata od ingiusta, attiene pur sempre all'esercizio della podestà giurisdizionale.*

Ora di che cosa si duole il sig. Ariano? Si duole che la Commissione Centrale nella decisione, che egli impugna abbia deciso difformemente dal pronunciato della Cassazione penale nella sentenza Benatti, alla cui motivazione egli si riporta per sostenere il proprio diritto all'iscrizione nell'Albo.

La denunciata sentenza non ha trascurato di tenere presente quel pronunciato, ed ha osservato che esso non può vincolare nè il Sindacato nè la Commissione nell'esame del punto di diritto se può o non essere iscritto nell'Albo ed esercitare la professione odontoiatrica chi ebbe agli effetti dell'art. 3 del Decreto Luogoten. del 1915 l'autorizzazione provvisoria ma non conseguì quella definitiva.

La denunciata sentenza afferma che « *la portata sostanziale della invocata sentenza del Supremo Consesso Giudiziario è limitata al riconoscimento che, dal punto di vista della responsabilità penale, costituisce elemento discriminante del reato di esercizio a-*

*busivo di professione sanitaria la circostanza che l'imputato aveva ottenuto, a suo tempo, l'autorizzazione provvisoria. Questione questa che nè il Sindacato provinciale nè la Commissione sono chiamati ad esaminare, essendo la loro indagine limitata a conoscere se il postulante abbia o non i requisiti legali per essere iscritto nell'Albo.*

La Commissione Centrale mentre ha dichiarato che non le sfugge la connessione tra la motivazione della sentenza della Cassazione penale sul caso Benatti e la questione speciale su cui era chiamata a risolvere, e cioè se l'Ariano aveva o non i requisiti legali per l'iscrizione nell'Albo, ha ritenuto *di non potere in coerenza all'interpretazione letterale e logica delle disposizioni di legge che regolano la materia ed in coerenza con gli interessi superiori e prevalenti della salute pubblica riconoscere l'invalidità del semplice titolo di autorizzazione provvisoria ai fini dell'iscrizione nell'Albo.*

Ma il ricorso avversario richiamandosi alla sentenza della Cassazione penale, su cui impernia tutta la sua difesa, rileva che se diversa è la soluzione che della medesima questione hanno dato l'Autorità giudiziaria ed una giurisdizione amministrativa speciale, è da chiedere quale delle due soluzioni ha il carattere della legittimità. Tale legittimità esso nega alla giurisdizione speciale perchè, risolta dalla Cassazione penale di punto di diritto come premessa alla dichiarazione che il fatto di quell'esercizio professionale non costituisce reato, ne deve conseguire che chi trovasi nelle condizioni del Benatti abbia diritto ad essere iscritto nell'Albo, *perchè un Collegio speciale non può contradire all'interpretazione che dall'art. 307 T.U. delle leggi sanitarie ha dato l'Autorità giudiziaria e non può modificare la giurisprudenza che si è formata su quel giudicato.*

In questa affermazione è tutto l'errore su cui è fondato il ricorso avversario, perchè nessuna legge impone, se non al giudice di rinvio, di uniformarsi, neppure in sede di Magistratura ordinaria, alle massime stabilite dal Supremo Collegio, e neppure legge alcuna impone alle singole Sezioni della Corte di Cassazione di uniformarsi alle massime stabilite dalle Sezioni Unite. Era deplorevole la disparità di criteri adottati dalle diverse sezioni del Supremo Collegio, e però la cosa non più si avvera perchè le varie sezioni tengono ora ad affermare sempre più l'unicità della giurisprudenza dell'intero collegio, ma è certo che ciò avviene per spontanea adesione al criterio di uniformare ed unificare la giurisprudenza, non perchè, in ipotesi, la discrepanza e la difformità dei giudicati delle Sezioni Unite e delle Sezioni Semplici, civili e penali, della Cassazione urtano contro un precetto di legge.

Tanto meno una speciale giurisdizione, sovrana nei limiti della sua competenza, può essere costretta, sotto pena di viziare di eccesso di potere il proprio giudizio, ad uniformarsi alla giurisprudenza della Corte di Cassazione, che, per quanto autorevole, e degna del maggiore ossequio, non può vincolare nel giudice speciale l'esplicazione della sua libera potestà di giudizio.

Potrà, per ipotesi, essere magari errata la interpretazione della legge fatta dal giudice speciale, potrà essere ingiusta, ma come disse lo stesso Supremo Collegio, *non costituisce eccesso di potere giurisdizionale l'erronea interpretazione della legge*, e non può esservi *conflitto di giudicato tra le decisioni della Commissione Centrale*, limitate al campo di accertamento dei titoli per la iscrizione negli Albi delle professioni sanitarie, e *le sentenze della Corte di Cassazione Penale* limitate all'accertamento della responsabilità pe-

nale dell'esercente la profesione, cui sia stato negata l'iscrizione nell'Albo.

Non sapremmo in qual modo trovare nella decisione impugnata un eccesso di potere censurabile dal Supremo Collegio.

III.

Nel merito, se pure se ne potesse discutere, la denunciata sentenza rileva che l'Ariano chiese ed ottenne la registrazione del diploma nell'Ufficio d'Igiene di Roma e nei registri dei Comuni di Lodi e di Milano nel gennaio-marzo 1919; che nel 1923 fece domanda per ottenere l'autorizzazione definitiva all'esercizio della professione; che tale domanda venne respinta; che egli non impugnò il provvedimento del rigetto, come altri fecero avanti al Consiglio di Stato; che ripresentò nell'ottobre 1929 la domanda al Ministero per la omologazione definitiva, ma fuori termine; che questa decisione fu confermata dal Consiglio di Stato ed in seguito ad essa fu radiato ai 20 marzo 1924 dal registro di Lodi; che egli dedusse che il Consiglio di Stato avrebbe accolto la domanda di sospensione del provvedimento di radiazione, e che in base a questa pronunzia egli riprese l'esercizio professionale malgrado mancasse dell'autorizzazione definitiva necessaria ai sensi del R.D.L. del 1923.

Osserviamo che *essendo oggi perento il ricorso al Consiglio di Stato*, la radiazione definitiva doveva ritenersi non più oppugnabile, per cui l'Ariano doveva considerarsi privo del necessario requisito di cui all'art. 1 del R.D.L. 16 ottobre 1924 n. 1755 il quale ammettendo ad esercitare l'odontoiatria *coloro che sono legalmente abilitati in virtù di disposizioni anteriori a quelle dello stesso decreto*, non poteva riferirsi se non ad una abilitazione definitiva, e non poteva comprendere fra i *legalmente abilitati* coloro i quali

avevano subita *la definitiva revoca della abilitazione*, come era nel caso specifico del sig. Ariano.

La denunciata sentenza giustamente rileva essere pacifico, ed ammesso dallo stesso ricorrente, che egli manca dei requisiti generali e normali, ed invoca l'iscrizione in virtù della norma eccezionale, e che il *supposto legale di abilitazione eccezionale consiste non soltanto nell'autorizzazione provvisoria ma anche sopratutto in quella definitiva e che è arbitrario sostenere che possa conservare giuridici effetti la semplice autorizzazione provvisoria quando ne sia avvenuta la revoca definitiva.*

La giustizia e la correttezza giuridica della decisione impugnata ci farebbero essere certi, anche se essa fosse sindacabile dal Supremo Collegio, del rigetto del ricorso del sig. Ariano con tutte le conseguenze di legge.

AVV. CESARE DE BERNARDIS

Avv. U. MERLIN - Rovigo



DAVANTI LA SUPREMA CORTE

di CASSAZIONE DEL REGNO

( Sezioni Unite)

---

IN DIFESA

di SQUARZONI GAETANO di Francesco

( udienza 1° Febbraio 1940 XVIII)

---

Poichè il regolamento di procedura lo consente, noi ci permettiamo di presentare a cod.Ecc.ma Corte Suprema una breve memoria ad illustrare i motivi che, a nostro sommesso avviso, sostengono il ricorso tempestivamente presentato dallo Squarzoni Gaetano contro la decisione 21 giugno 1939 - XVII - della Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

---

Giova precisare alla Corte Ecc.ma che lo Squarzoni è cittadino Italiano, deve ritenersi rimpatriato nel Regno in conseguenza della guerra, è munito di titolo estero per esercitare la professione di odontoiatra, servì con onore il suo paese in guerra, venne congedato solo nell'aprile 1920, poichè apparteneva alla classe del 1900, ed aperse, subito dopo il congedo, un gabinetto dentistico a Bondeno ( Ferrara).

Lo Squarzoni si fece premura di depositare in termine il suo titolo presso la segreteria del Comune di Bondeno e ciò a sensi dell'art. 65 del regolamento generale sanitario 3 febbraio 1901 n.45; per cui era inscritto nell'elenco degli esercenti le professioni sanitarie del Comune di Bondeno.

Non si deve trascurare la importanza di tale formalità perchè la registrazione del titolo importava l'obbligo nel Podestà ( allora Sindaco) di trasmettere notizia della registrazione al R.Prefetto, il quale doveva far verificare la validità del titolo dal medico provinciale ed aveva tutti i poteri per impedire l'esercizio della professione,ove tale titolo non fosse risultato regolare.

Lo Squarzoni subì numerose visite e controlli da parte del medico provinciale,ma nulla si rilevò contro di lui,tanto che egli potè, senza eccezione alcuna,esercitare fino ad oggi tranquillamente ( e possiamo aggiungere con successo) la sua professione di dentista.-

Produciamo ,a comprovare la verità di tali circostanze, due documenti nuovi e precisamente il certificato 23 luglio 1938 del Commissario Prefettizio di Bondeno e l'atto notorio 2 agosto 1938 eretto davanti la R. Pretura di Bondeno.

Col ricorso avevamo già prodotto il titolo estero, che autorizzava lo Squarzoni all'esercizio della professione di odontoiatria e che per essere stato depositato e registrato nelle forme di legge aveva subito il vaglio ed il controllo della pubblica autorità.-

Lo Squarzoni si trovava dunque nelle condizioni previste dall'art.3 del D.Lt.22 agosto 1915 n.1311, il quale così letteralmente disponeva:

" E' concesso ai cittadini italiani, rimpatriati " o rifugiati nel regno in occasione ed in conse- " guenza della guerra,muniti di diplomi esteri per " l'esercizio di professioni sanitarie, di esercita- " re nel regno la professione cui sono abilitati " dai relativi diplomi.

" Il godimento di questa concessione è subordina- " to alla prova da fornirsi dagli interessati della " qualità di cittadino italiano e di rimpatriato o " rifugiato in conseguenza ed in occasione della " guerra, e alla preventiva registrazione del di- " ploma a norma dell'art.65 del regolamento gene- " rale sanitario 3 febbraio 1901 n.45 ".

E' vero che col R.D.L. 22 marzo 1923 n.795 si intese regolarizzare tali autorizzazioni e si istituì all'uopo una Commissione presso il Ministero

dell'Interno,ma, a prescindere dal fatto che il decreto disponéva una facoltà e non un obbligo, quella disposizione di legge diede luogo nella pratica a tali e tante incertezze,di cui fanno fede i repertori delle decisioni del Consiglio di Stato dell'epoca, da renderne difficile la applicazione.

La Commissione nominata andò al di là del suo compito,volendo esaminare il valore sostanziale dei titoli e lo stesso Ecc.mo Consiglio di Stato dovette intervenire ad annullare o correggere molte decisioni ( IV Sezione - 25 ottobre 1929 - n.588 - Pres. De Vito - est. Rocco - Ric. Galardi - Riv. Dir. Pubblico - 1929 - 542).-

In molti altri casi i ricorsi vennero respinti per decorso dei termini .

Fatto si è che il decreto rimase per molti professionisti inapplicato. Tuttavia tutti i dentisti pratici ( compreso lo Squarzoni) già abilitati per il decreto del 1915 continuarono ad esercitare indisturbati,pubblicamente e notoriamente la loro professione.

Il R.Governo si preoccupò in seguito di sistemare questa categoria di professionisti,non numerosa, ma certo degna di rispetto per i servizi già prestati ed il Capo del Governo,Ministro per l'Interno,

presentò alla Camera dei Deputati il 25 aprile 1933 un disegno di legge col titolo " Sistemazione giuridica di alcune categorie di dentisti pratici " ( doc. n. 1711: Camera dei deputati : Sessione 1929 34 = Leg.XXVIII) .= Con tale disegno di legge non si dava ( è vero) una sanatoria generale,ma non si arrivava nemmeno ( come oggi si vorrebbe) ad un generale ostracismo togliendo a benemeriti cittadini ogni possibilità di esercitare la loro professione (pur ieri consentita) e quindi togliendo loro ogni mezzo di vita.

Attraverso a due accertamenti ( uno formale sulla cernita dei titoli) ed uno tecnico ( esame teorico -pratico) si dava modo a queste persone di ottenere la autorizzazione definitiva all'esercizio professionale.

Nella relazione al Parlamento il Governo esplicitamente dichiarava che era sembrato equo comprendere nel provvedimento legislativo anche quei dentisti,rimpatriati a causa della guerra, ai quali era stata concessa a sensi del D.Lt.22 agosto 1915 n.1311,l'autorizzazione provvisoria ad esercitare la propria professione, e che poi non avevano conseguita la autorizzazione definitiva, a termini del R.D.L. 22 marzo 1923 n° 725 per non avere impugnato

6) i provvedimenti negativi emessi dal Ministero in base ad una particolare interpretazione data alle norme dello stesso decreto.

Era insomma una disposizione analoga a quella già attuata col R. D. I5 aprile I928 n° I00I a favore degli odontotecnici concessionati delle nuove provincie del regno.

Ma il progetto-legge rimase tale,non perchè si fosse mutato parere,ma perchè il Governo preferì far approvare la legge 6 luglio I933 n.947 con la quale esso ottenne la autorizzazione a coordinare e riunire in testo unico tutte le disposizioni di legge emanate in materia sanitaria,con facoltà di modificarle e di integrarle.

Dopociò è stato pubblicato il R.D.27 luglio I934 n° I265 che approva il T.U delle leggi sanitarie,il quale all'articolo 367 lett.a) porta una norma transitoria del seguente letterale tenore: " Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria e della protesi dentaria,quantunque non abilitati all'esercizio della professione di medico chirurgo: a) coloro che siano stati legalmente abilitati a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori al decreto- legge I6 ottobre I924 n.I755, concernenti l'esercizio della odontoiatria e protesi den-

" taria ."

E siccome tra le disposizioni anteriori al decreto del 1924 vi sono quelle del D.Luogotenenziale del 1915, e l'articolo sopratrascritto non distingue tra autorizzazioni provvisorie o definitive , così tutti interpretarono tale articolo nel senso che si fosse voluto con esso sistemare,in modo definitivo,la posizione di tutti i dentisti - pratici.

Tale fu il parere della Suprema Corte- Sezione Penale - nella sentenza Benatti - Io novembre 1936 - che abbiamo largamente trascritta nel ricorso e che si legge in extenso negli Annali di Diritto e Proc. Penale - 1938 - col.72.-

Così ritennero i giudici di merito che prima e dopo detta sentenza assolsero sempre questi dentisti, denunziati per esercizio abusivo della professione ( art.348 Cod.Pen.) e si potrebbero citare sentenze di Torino,Catania,Millesimo,Pesaro ecc.-

Per gli stessi motivi lo venne assolto Squarzoni come risulta dalla sentenza II marzo 1939 - XVII- del Pretore di Pisarolo ( doc. 2 già prodotto).-

Ma intanto veniva pubblicato il R.D.L. 5 marzo 1935 n.184 per il quale venne data nuova disciplina giuridica all'esercizio di tutte le professioni ed istituito l'albo permanente dei medici - Chirurghi,

dei veterinari, dei farmacisti, e delle levatrici, con un elenco transitorio per i dentisti privi di laurea.

Lo Squarzoni chiese la iscrizione in quest'ultimo elenco,ma il Sindacato provinciale fascista dei medici della provincia di Rovigo ( per le solite gelosie professionali) respinse la domanda dello Squarzoni e la Commissione Centrale,alla quale si fece reclamo, confermò la decisione del Sindacato.-

La Corte Suprema può ben comprendere la decisione presa dalla detta Commissione, se questa è presieduta dal Consigliere di Stato gr. uff. Pappalardo, autore di un diligentissimo commento alla legge sanitaria,il quale ( Annali - loco citato) aveva già pubblicato una critica totale ma non persuasiva ( per quanto ammantata delle forme della maggiore cortesia) contro la sentenza IO novembre I936- della Suprema Corte - sez. III^ penale in causa BENATTI.

***

Le decisioni della Commissione centrale sono equiparate dal legislatore a vere decisioni di un organo giurisdizionale, e perciò ( a sensi dell'art.38 del R.D. 5 marzo I935 n.I84) è ammesso contro di esse il ricorso alle Sezioni Unite di codesta Ecc.ma Corte Suprema,ma il ricorso è limitato ai casi di

" incompetenza " o " eccesso di potere ".

Che cosa debba intendersi per " eccesso di potere" noi lo: impariamo dalle decisioni di codesta Corte, la quale ha posto fine da anni alle discussioni della dottrina ed alle oscillazioni della giurisprudenza.Noi non abbiamo alcuna autorità per elaborare dottrine nuove e perciò accettiamo il responso dato da codesta Ecc.ma Corte,tanto più autorevole quando si tenga presente che la giurisprudenza della Corte Suprema,in tema di eccesso di potere,ha avuto il crisma legislativo,come è ricordato da [illegible] D'Amelio ( Nuovo Digesto Italiano - vol.V° pagg. 256 - 258).

Infatti il Codice di proc.penale all'art.524 - n.2 fra i motivi per i quali si può ricorrere in Cassazione indica: " l'esercizio da parte del giudice " di una podestà riservata ad organi legislativi " o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri " e l'art.539, a sua volta,elencando i casi di annullamento della sentenza da parte della Corte di Cassazione senza rinvio al n.3 indica il caso che: " il provvedimento impugnato contenga disposizioni che eccedano i poteri della giurisdizione ".

Le due espressioni si equivalgono e trovano conferma nelle massime delle sentenze di codesta Corte,

delle quali ricordiamo a noi stessi solo una recentissima in data 24 febbraio 938 Sez.Unite - Pres. D'Amelio, est.Coco - P.M. Cipolla ( conf.) Di Valla ( Mass.Foro Itnl.col.722):

" E' viziata di incompetenza la sentenza di un or-
" gano di giurisdizione speciale,che abbia invaso
" la sfera giurisdizionale di altro organo; essa è
" invece viziata da eccesso di potere,quando con la
" medesima siasi esercitata una potestà riservata
" ad organi legislativi o amministrativi,o non sia
" consentita ai pubblici poteri ".

Ora noi sosteniamo che nel nostro caso la onor. " Commissione Centrale per gli esercenti le profes-
"sioni sanitarie ", dominata dalla idea che il legislatore non avrebbe dovuto mancare mai ( e tanto meno senza prova di esame) la posizione dei dentisti - pratici autorizzati ad esercitare la professione col decreto del 1915,si è sostituita al legislatore,o meglio ha fatto il legislatore del caso singolo,non ha male interpretato la legge,ma si è sostituita alla legge,perchè ha aggiunto allo articolo di legge " parole " che in esso non si trovano ed ha tolto valore ad altre " parole" che chiaramente vi si leggono.

Il legislatore ( art.376 lett. a del T.U. leggi

sanitarie) concede l'autorizzazione all'esercizio della odontoiatria e della protesi dentaria a " coloro " ro che siano stati legalmente abilitati" e la Commissione aggiunge con " abilitazione di carattere " permanente " volendo con ciò escludere i dentisti profughi o rifugiati per fatto di guerra che avevano avuto nel I915 una " abilitazione provvisoria". Da notare che tale provvisorietà aveva durato di diritto otto anni ( dal I915 al I923) e di fatto era durata molti anni ancora senza proteste fino al I935 o I936,quindi v'era stato tempo sufficiente per esperimentarne la capacità e la perizia di tali professionisti.

La Commissione toglie infine valore ad alcune parole della legge " siano stati" o le dichiara sinonime di quella " sono " adoperata dal legislatore del I924,come se il legislatore potesse adoperare a vanvera il tempo presente o il tempo passato o si potesse scrivere quello che ha scritto S.E. Pappalardo nella " noterella " già citata, " che il legislatore moderno ha troppo lavoro per accorgersi " di queste differenze di linguaggio ( sic !) ".

Se " eccesso " vuol dire " quanto passa la misura " ( Petrocchi ) , se " eccesso di potere " significa " uso dei poteri conferiti per una data funzione

" fuori dei limiti della funzione stessa " ( Redenti),
se quindi " eccesso di potere " equivale ad "abu-
" so di potere " che va represso e condannato, appa-
re fondato il nostro reclamo che vuol ricondurre
il potere dell'organo giurisdizionale speciale nei
limiti delle sue attribuzioni e vuole mantenerlo
nell'alveo ad esso assegnato dalla legge.

Nella sua decisione la Commissione Centrale per
gli esercenti le professioni sanitarie ha scritto
che per esercitare la professione di odontoiatra oc-
corre in Italia " una legale abilitazione di carat-
"tere permanente " ed ha ricordato che i " termini
" perentori delle leggi anteriori al R. D.L. I6 ot-
" tobre I934 n.I755 sono già da tempo scaduti ".

Della " autorizzazione " pur concessa col D.L.L.
27 agosto I9I5 n.I3II la detta Commissione nemmeno
si occupa se non per dire che anche per questa
v'era un termine perentorio, ma se viceversa il le-
gislatore ha voluto por fine a tutte le antiche di-
spute ed ha fuso in una unica disciplina tutti i
dentisti abilitati o in via provvisoria o in via
definitiva, è chiaramente dimostrato lo straripetere
della decisione denunciata, e quindi l'eccesso di po-
tere.

--o0o--

Ma la onor. Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie è caduta anche nel vizio di " incompetenza" in quanto ha invaso la "sfera " d'azione di un altro organo giurisdizionale ".

Quando la legge ( art.30 n.I del R.D.L. 5 marzo 1935 n.184) affida a tale Commissione l'esame dei ricorsi contro le deliberazioni del Sindacato (art. II cap.6) le dà il diritto di controllare se il cittadino che chiede la iscrizione in un albo o nell'elenco transitorio dei dentisti abbia o non abbia tutti i requisiti di legge tassativamente indicati dallo art.5. Soltanto che per i dentisti pratici il titolo accademico e l'esame di stato sono sostituiti dalla " abilitazione a continuare l'esercizio della professione.

Ora se contemporaneamente due autorità giurisdizionali sono investite del quesito se quel cittadino abbia o non abbia titolo per tale " abilitazione ", a chi spetta giudicare se questo titolo realmente esiste ?

Vi sono delle questioni pregiudiziali ad un giudizio penale ( art.20 C. Pen.) ed allora il giudice penale può anche d'ufficio rimettere tale questione al giudice competente,ma vi sono anche questioni pregiudiziali ad un giudizio amministrativo nelle

quali " l'organo amministrativo deve conformarsi
" al giudicato dei tribunali in quanto riguarda il
" caso deciso " ( art.4 legge sul contenzioso amministrativo all'E alla legge 20 marzo 1865 n.2248).

Per quanto si tratti di materia diversa e per quanto la decisione di cui la Corte Eccma deve occuparsi promani non da un organo amministrativo ma da un " organo giurisdizionale ",tuttavia si tratta sempre di una " giurisdizione speciale " ed allora la logica impone di ritenere che sia pregiudiziale la decisione dell'organo giurisdizionale penale " in confronto di quella della giurisdizione speciale. I diritti del singolo sono meglio affidati a quel giudice che ha i più ampi poteri,compreso quello massimo di privare il cittadino della sua libertà.

Anche S.E.Pappalardo sente la gravità di una tale questione ed ammette che il giudice penale abbia competenza per " dichiarare se il ricorrente avesse
" titolo per esercitare l'odontoiatria, ma non che
" gli fosse lecito esercitare senza essere inscrito
" to all'albo ".

Ma se ciò fosse quando il giudice penale abbia deciso che quel cittadino " abbia titolo per eser-
" citare l'odontoiatria ", ove concorrano = ben s'intende = tutti gli altri requisiti,può il giudi-

ce speciale rifiutare la iscrizione di quel cittadino nell' " albo " o nell' " elenco " ?

Si noti che se commette il reato di cui l'art.348 C.Pen. colui che eserciti una determinata professione senza la " speciale abilitazione dello Stato " , e con queste parole il legislatore ha voluto (come scrive Manzini) comprendere non solo il " titolo accademico o scolastico " ,ma anche " ogni altro re- " quisito richiesto dalla legge per il legittimo " esercizio professionale ( compresa la iscrizione " all'albo)" il giudice penale,quando avesse pur affermato che Tizio ha titolo per la abilitazione, dovrebbe condannare ugualmente se al Sindacato non fosse piaciuto inscrivere quella determinata persona nell'elenco o nell'albo.

E' concepibile, è ammissibile sovvertire in tal modo i poteri delle singole giurisdizioni e dare la prevalenza all'organo giurisdizionale speciale in confronto di quello generale che giudica dei reati e delle pene ?

Per non cadere in tale inconveniente, giocoforza è concludere che, quando l'organo giurisdizionale penale abbia deciso nel singolo caso che il cittadino aveva titolo per essere iscritto nell'albo, il giudice speciale debba obbedire alla decisione del giu-

dice penale.

Nel nostro caso la Cassazione Penale, pur decidendo un caso singolo, aveva detto che per l'art. 367 lett. a) della legge sanitaria hanno titolo per esercitare la professione anche coloro che siano stati abilitati provvisoriamente nel 1915 e che per qualsiasi causa non avessero chiesta ed ottenuta la autorizzazione definitiva. Come se ciò non bastasse il Pretore di Ficarolo - con sentenza passata in cosa giudicata - ha deciso nell'identico modo proprio per lo Squarzoni.

Ciò era bastante perchè il Sindacato di Rovigo o la Commissione Centrale dovessero inscrivere lo Squarzoni nell'elenco dei dentisti pratici. E se ne deve concludere che " pregiudiziale " è la decisione del giudice penale e che la Cnor. Commissione ha peccato per " incompetenza " perchè ha invaso la "sfera di azione di un altro organo giurisdizionale".

Parrebbe che tra " eccesso di potere " ed " incompetenza " vi fosse una antitesi logica : il primo è " eccesso ", il secondo è " difetto" di potere. Presentando i due motivi assieme l'uno dovrebbe indebolire l'altro, ma non è così.

Entrambi sono facce dello stesso prisma e rientrano nel quadro dell'abuso di potere, ossia nell'ar-

bitrio. A ben guardare questa causa è stata determinata appunto dall'arbitrio per il quale un organo di giurisdizione speciale ha voluto ribellarsi a quanto già la Cassazione in sede penale aveva ritenuto e deciso.

E tutto ciò si è fatto mentre queste querele e le relative dispute, offendendo sacrosanti diritti del singolo, non turbano affatto alcun interesse generale.

Con ciò è trattato anche il merito del ricorso, giacchè se questo è ammissibile ( come abbiamo dimostrato), esso va senz'altro accolto.

Non vogliamo certo ripetere le ragioni esposte già dalla Cassazione. Di quella sentenza lo stesso Pappalardo ha scritto che: " la tesi accolta dal " Supremo Collegio ha trovato, nella decisione, una " motivazione veramente perspicua, che deve essere " ammirata anche da chi non sa aderirvi ".

I nostri elogi sono dunque superflui, ma vogliamo aggiungere che in realtà le critiche a tale sentenza sono infondate, come già si è dimostrato.

Se il R.Governo nel 1913 era deciso a sistemare la posizione di tutti i dentisti empirici ( ed in particolare di coloro che erano più meritevoli per-

chè profughi o rifugiati di guerra) non è possibile credere che lo stesso Governo a pochi mesi di distanza abbia voluto privare questa benemerita categoria di persone di ogni mezzo di vita.

Tra la sanatoria generale ed il generale divieto la nostra coscienza ci fa decidere per la prima, tanto più quando questi professionisti non avevano esercitato alla macchia o di frodo,ma pubblicamente e notoriamente col consenso di tutti ed il loro titolo era stato registrato e placitato dall'esercizio di lunghi anni.=

La Corte Suprema,giusta tutrice dei diritti d'ogni singolo cittadino,non vorrà pertanto precludere con una dichiarazione di inammissibilità l'esame del ricorso,ma vorrà invece affrontarne il merito e deciderlo anche per norma dei giudici minori di recente investiti di casi analoghi per nuove denuncie.=

avv. Giovanni Fiastri

avv.Umberto Merlin

Avv. Ferruccio Ghia

con deferenti saluti

Roma

Via Firenze 47

Telef. 40662

AVANTI LA ECC.maCORTE DI CASSAZIONE DEL REGNO S.U.

RICORSO

di NOVASCONI RINALDO con domicilio eletto in Roma via Firenze n.47 preso l'avv.Ferruccio Ghia che lo rappresehta e difende per delega in calce al presente ricorso

CONTRO

S.E. il PREFETTO di MILANO

L'ILL.mo PROCURATORE del RE del TRIBUNALE di MILANO

per annullamento

della decisione 24=4=39,depositata il IO=7=39,notificata il 4=8=39,della COMMISSIONE CENTRALE per le PROFESSIONI SANITARIE.

FATTO

NOVASCONI RINALDO ha conseguito il 2=I=I9I4 il diploma ~~de~~ dell'Ecole Dentaire Francaise di Parigi.Rimpatriato,dalla Francia sul finire del I9I6 a causa della guerra ,prestò serviziomilitare dal I° marzo I9I7 al I5 novembre I920: nell'ospedale militare principale di Tripoli diresse il reparto stomatoiatricodal maggio I9I9 all'ottobre I920, con piena lode come da dichiarazioni 26 luglio e 25 otto= bre I920 a firma del Direttore dell'Ospedale Dr.Cav.Mazzetti e dei maggiori medici Testori e petiti.Fu nominato sotto= tenente e decorato delle medaglie di guerra,nonché di un distintivo d'onore per ferita riportata,come risulta dallo stato di servizio del Distretto militare di Lodi.Congedato ebbe l'autorizzazione provvisoria ad esecitare l'odontoia= triain applicazione dei R.R.D.29=8=I5n;I3II e I2=IO=I9 n. 2445:e di fatto la esercitò in Como notoriamente e pubbli= camente dal I920 al I923,previa apposizione del visto di re= gistrazione sul diploma originale da parte dell'Ufficiale Sanitario del Comune di Como,come prescritto dall'art.65 del Regolamento Generale Sanitario 3=2=I90I n.45,e come ri= sulta dal certificato del Podestà di Como.

Il Direttorio del Sindacato fascista dei Medici di Milano a cui venne presentata documentata iatanza di iscrizione nel= l'elenco aggiunto dei dentisti in base all'art.36 lett.A) del T.U. delle leggi sanitarie,si é rifiutata di riceverla, come da atto di constatazione del notaio Bottoni in data 8=4=37.Presentato ricorso alla Commissione Centrale,essa con la decisione che siimpugna lo ha rigettato.

La decisione é illegittima e se ne chiede l' annúllamento per i seguenti motivi

PRIMO MEZZO

INCOMPETENZA per illegale costituzione del Collegio in assen= za del rappresentante della Sezione Dentisti a sensi dell'art.- 22 del R.D. 8=IO=36 n.I874; R.D.L.I3=I=30 n.20 convertito in legge 5=6=30=n. 943.

Dalla decisione non risulta adempiuta tale formalità di cost= tuzione del Collegio,la cui legittima composizione é conditio sine qua non dei suoi poteri:é jus receptum che tale vizio si traduce in mancanza di giurisdizione ed incompetenza,percui non vi é dubbio che ove risulti confermato la decisione do= vrà essere annullata.

MEZZO SECONDO

INCOMPETENZA sotto altro profilo,derivante dagli art.I e/30 del R.D.L. 5=3=35 n.I84, convertito in legge 27=5=35 n.983.

Sopprimendo gli ordini professionali,detta legge statuisce che le funzioni relative,per quanto concerne la custodia de= gli albi professionali ed il potere disciplinare,devono esse= re esercitati dai Direttorii dei rispettivi Sindacati,con di= ritto di gravame alla Commissione Centrale appositamente co= stituita.Tale legge costitutiva del Collegio,limitava quindi la sua competenzaalla custodia degli albi ed al potere disci= plinare.La custodia degli albi comprende le iscrizioni e le cancellazioni: e per le iscrizioni all'art.5 n.4 E 5 si pre= scrive il titolo accademico e l'abilitazione previo esame di Stato. L'art. 38 (disposiz. trans.) si richiama però all'art. 367 T.U. leggi sanitarie ( R.D. 27=7=34 n.I265) che é quindi la norma che impera nel caso in esame . Interpretare tale art.é compito della giurisdizione speciale o non piut= tosto della giurisdizione ordinaria ? Questo é il problema.

Dottrina e giurisprudenza assodata insegnano che la di= fesa del diritto obiettivo,in virtù del quale ottengono pro= tezione le facoltà soggettive al medesimo conformi,é fun= zione esclusiva della giurisdizione: che l'art.2 della leg= ge 20=3Ø=65 all.E ha devoluto alla giurisdizione ordinaria tutte le materie nelle quali si faccia questione d'un di/ ritto civile e politico:che caratteristica dello Stato li= bero é il conferimento di numerosi diritti pubblici su= biettivi ai cittadini,tra cui il diritto di libero eserci= zio di professioni ed arti.Può dirsi che il R.D.L. 5=3=35

n.I84 abbia derogato a questa norma generale,conferendo all'or= gano speciale(Commiss.Centr.) giurisdizione e facoltà d'inter= pretare una norma di legge che attribuisce o negail diritto di esercizio di una libera professione ? A noi pare di no,essen= do i poteri della Commissione limitati a funzioni di ordine am= m.vo, e cioé tenuta degli albi e discilpina.Il Novasconi soste= neva che il suo diritto di esercitare la professione proveniva dall'art.367 lett.a) del T.U. Leggi sanitarie:si trattava quin= di di interpretare detto art. in quanto esso conferisce al Nova= sconi un diritto subiettivo di,libero esercizio della professio= ne di odontoiatra: e questo é compito esclusivo dell'autorità giudiziaria in mancanza di esplicita deroga nella legge specia= le,la quale anzi ha limitato i confini del Collegio da essa co= stituito,e non vi ha onclusa la facoltà predetta.La Commissio= ne Centrale invece nella decisione impugnata ha sconfinato ed ha dato una motivazione errata e monca.Infatti essa afferma che la disposizione transitoria dell'art.367 del T.U. non ha alcun carattere innovativo,limitandosi essa a dichiarare che coloro i quali erano già legalmente abilitati,mantenevano il diritto all'esercizio professionale. Ora la questione verteva appunto sull'interpretazione a darsi a detto art., e cioé se la legale abilitazione di cui parla fosse quella permanente,o dovesse estendersi anche a quella provvisoria,perché ubi lex voluit dixit,e non é dato all'interprete distinguere dove la legge non lo ha fatto.La Commissione Centrale ha interpretato l'art. 367 T.U. in senso restrittivo,ed ha arbitrariamente distinto tra abilitazione permanente e provvisoria,affermando che lo art.si applica solo a quelli che abbiano avuto una precedente a bilitazione di carattere permanente e definitivo.Dice infat= ti testualmente"che é fuori di discussione che il Novasconi nè ha conseguito in Italia una legale abilitazione di carat= tere permanente e definitivo,e poiché i termini perentori posti dal D.Lt:22=8=I5=n.I3II e dal R.D.L.22=3=I923 N.795 sono ormai da lungo tempo scaduti,é certo che il ricorrente non può van= tare alcun titolo per ottenere la richiesta iscrizione".

Conseguentemente non si é curata di accertare se sussi= stesse a favore del Novasconi la abilitazione provvisoria del D.Lt. del I9I5.

In senso affatto contrario ebbe invece a decidere la IIP° Sezione Penale di questa Corte con la sentenza IO=II=36 in cau=

sa Benatti,ond'é che assistiamo appunto a quel conflitto tra due autorità supreme giurisdizionali,che é contrario ad un ret= to ordinamento della giustizia(nón vi possono essere due veri giuridici contrari),e che l'istituto dei conflitti ha voluto evitare.

Né solo con la Corte di Cassazione si é posta in conflitto la Commissione Centrale,ma anche con il Consiglio di Stato,il quale con la decisione 4/25=IO=I929 n.588 della IV° Sezione giurisdizionale disse che avvenuta la registrazione del diplo= ma agli effetti provvisori del D. del I9I5,era illegittima la negata autorizzazione permanente di cui al D. 22=3==23 n.795. Con la decisione ~~28à===28à=~~ 28=I/3=3=36 pure della IV°Sezione lo stesso supremo consesso,notando che i ricorrenti non aveva= no nel ricorso invocato l'art.367 del T.U. si riservava di pro= nunziarsi se fosse stato prodotto nuovo ricorso fondato su tà= le disposizione di legge,escludendo così a priori che l'argomen= to fosse infondato.

Coma abbiamo dunque visto la Commissione Centrale non si é limitata anegare l'iscrizione all'albo,ma ha interpretato una norma di legge,il che era riservato alla giurisdizione ordina= ria, e l'ha iterpretata in senso contrario a precedenti giudi= cati di altri supremi consessi.Ora questa Ecc.ma Corte ha co= stantemente detto che é viziata di incompetenza la sentenza di un organo di giurisdizione speciale che abbia invaso la sfera di un altro organo giurisdiz ionale,a differenza dell'eccesso di potere,che é l'arrogarsi di una facoltà riservata ai poteri le= gislativi od amministrativi ,o non attribuita a nessun organo.

La Commissione doveva decidere la questione proposta dal No vasconi in base all'art.367 lett.a) del T.U. interpretato nel mo modo stabilito dalla III°Sezione Penale della Cassazione e dalla IV°Sezione del Consiglio di Stato;non avendo ciò fatto,la sua de= cisione ,che per l'art.32 I°comma del R.D.L. 5=3=35 n.I84 é sog= getta al controllo della Suprema Corte a S.U. per incompetenza od eccesso di potere,dev'essere annullata.

Che se la Corte ritenesse di rinviare alla Commissione Cen= trale perché riveda la sua decisione conformandosi all'interpre= tazione dell'art.367 del T.U. che la Corte stessa con la ci= tata sentenza ha già dato,od in questo giudizio intendesse dare, richiamiamo gli argomenti che la III°Sezione Penale ha già am= piamente e diligentemente svolti in favore della tesi del Nova= sconi.In ispecie richiamiamo quello su cui la detta III°Sez.

si indugia con particolare cura:e cioé sulla diversa dizione dell'art.I della legge I6=I0=24n.I755(che ammette all'abilitazione in via transitoria coloro che sono legalmente abilitati per disposizioni anteriori al detto decreto),e dell'art.367 del T.U.(che autorizza invece coloro che siano stati legalmente abilitati perdisposizioni anteriori al predetto decreto):diversa dizione da cui si desume che mentre il D.L. del I924 consentiva la continuazione dell'esercizio professionale solo a coloro che fossero attualmente abilitati ,il T.U. vole invece concederla a coloro che fossero comunque stati abilitati in passato e fossero poi incorsi nella perdita di tale abilitazione:se il legislatore avesse voluto riferirsi esclusivamente agli attuali abilitati, ,non avrebbe modificata la dizione del D.L. del I924, ma l'avrebbe fedelmente riprodotta.

P.Q.M. SI CONCHIUDE

Piaccia= alla Corte Ecc.ma annullare l'impugnata decisione:con rinvio alla Commissione Centrale delle Professioni Sanitarie perché riesamini il ricorso di Rinaldo Novasconi interpretando l'art.367 del T.U. delle leggi sanitarie nel modo che sarà da essa Corte indicato.

Con il favore delle spese e rimborso deposito per multa.

Roma IO agosto I939 XVII

avv.Ferruccio Ghia

ELENCO DOCUMENTI che si depositano

I°) provvedimento impugnato
2°) bolletta deposito multa
3)copia autentica del diploma 2=I=I9I4 dell'Ecole dentaire franc.
4°) certificato del Podestà di Como22=3=37
5°)copia delo stato di servizio del Distretto Militare di Lodi
6°)certificato 26=7=20 ospedale mil.princ. di Tripoli
7°)certificato 25=I0=20 """ """ """
8°) copia sentenza III°Sez.Pen/ Cassazione I0=II=36
9°)copia decisione della IV°Sez. del Consiglio di Stato4/25=I0=I939
I0°) atti notori Pretore Lodi 8=2=38 e 2=2=37

Roma IO agosto I939=XVII Avv.Ferruccio Ghia

DELEGA

Delego a rappresentarmi in questa causa con ogni più ampia facoltà fino, alla definitiva decisione di questo ricorso, compresa la firma, il deposito, la presentazione di memorie, la discussione orale, l'Avv. Ferruccio Ghia, e nel suo studio in Roma via Firenze n.47 eleggo domicilio ad ogni effetto

Roma IO agosto 1939=XVII

Rinaldo Novasconi

E' autentica la firma sopraestesa di Novasconi Rinaldo

Avv. Ferruccio Ghia

ATTO DI NOTIFICA

ad Istanza di Novasconi Rinaldo come sopra rappresentato e domiciliato, io sottoscritto ufficiale giudiziario del Tribunale di Milano ho notificato il sueseteso ricorso diretto alla Suprema Corte di Cassazione del Regno a S.U., con annesso elenco documenti a firma dell'Avv. Ferruccio Ghia

I°) a S.E. il PREFETTO di MILANO

2°) all'Ill.mo Sig. Procuratore del Re e Imperatore presso il Tribunale penale e civile di MILANO

rilasciandone separate copie autentiche da me firmate quanto al I°

# Sezioni Unite della Corte di Cassazione

Udienza 1° febbraio 1940

## MEMORIA RIASSUNTIVA

per

EUGENIO ARIANO — *ricorrente*

contro

il SINDACATO PROVINCIALE FASCISTA DEI MEDICI DI MILANO

per annullamento

della decisione 30 marzo 1939-XVII, n. 80, della Commissione Centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.

---

La decisione N. 80, emessa su ricorso Ariano e qui impugnata (fra le molte analoghe decisioni della Commissione suindicata, essa è la più ampia e motivata, tutte le altre essendo una parafrasi o un breve riassunto della stessa) venne notificata, a cura del collegio giudicante, all'interessato, al Prefetto e al Procuratore del Re della provincia dove risiede il ricorrente.

Ma, nei trenta giorni prescritti dall'art. 32 del D. L. 5 marzo 1935-XIII, n. 184, convertito nella legge 27 maggio 1935, n. 983, non hanno ricorso nè il Prefetto, nè il Procuratore del Re, i quali, del resto, non sono mai intervenuti nella controversia.

Ha ricorso invece l'interessato, con ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, notificato (nell'assoluto silenzio della legge) al Sindacato Provinciale Fascista dei Medici di Milano, il quale si è costituito per resistere. Il ricorso si fonda su due motivi, incompetenza ed eccesso di potere, indicati e svolti nel ricorso stesso.

Questo per quanto riguarda l'aspetto procedurale. Quanto alla materia del ricorso, essa riguarda la posizione giuridica dei dentisti pratici, muniti di diplomi esteri.

Con la legge 31 marzo 1912 si prescrisse per l'esercizio della odontoiatria la laurea in medicina e chirurgia. Successivamente però ai dentisti non laureati, ma forniti di diplomi esteri, si usò un particolare riguardo. E' opportuno riprodurre con esattezza le varie disposizioni legislative che furono proposte o emanate in questa materia.

## PROVVEDIMENTO DEL 1915.

Durante la grande guerra, e per favorire il rimpatrio dei sanitari (non quindi dei soli dentisti) che si trovavano all'estero,

muniti di diplomi esteri, si emanò il Decreto Luogotenenziale 23 agosto 1915 n. 1311, che con l'art. 3 così dispone:

« E' concesso ai cittadini italiani rimpatriati o rifugiati nel « Regno in occasione e in conseguenza della guerra, muniti di « diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, di eser- « citare nel Regno la professione cui sono abilitati dai relativi « diplomi.

« Il godimento di questa concessione è subordinato alla pro- « va da fornirsi dagli interessati della qualità di cittadino ita- « liano e di rimpatriato o rifugiato in conseguenza e in occasio- « ne della guerra, e alla preventiva registrazione del diploma a « norma dell'art. 65 del reg. gen. sanitario del 3 febbraio 1901, « n. 45 ».

## DISPOSIZIONI DEL 1923 E 1924.

Nel 1923 il Governo, per sistemare definitivamente il personale sanitario proveniente dall'Estero, vi provvide con R. D. L. 22 marzo 1923, n. 795, disponendo che tutti coloro che, muniti di diplomi esteri per l'esercizio di professioni sanitarie, avessero esercitato pubblicamente e notoriamente la loro professione nel Regno a norma dell'art. 3 del succitato D. Lt. 22 agosto 1915, n. 1311, potevano definitivamente venire autorizzati a continuare nel Regno l'esercizio professionale. L'autoriz-

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

Successivamente con Decreto-legge 16 ottobre 1924 si ribadì essere la laurea in medicina e chirurgia requisito necessario per l'esercizio della odontoiatria, facendo però salvi i diritti acquisiti.

L'articolo primo di tale disposizione suona così:

« Nessuno può esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria se non abbia superato l'esame di Stato in medicina e chirurgia, salvo i diritti acquisiti dai laureati in medicina e chirurgia a tutto il 31 dicembre 1923, e da coloro CHE SONO « LEGALMENTE ABILITATI ad esercitare l'odontoiatria e la « protesi dentaria in virtù di disposizioni anteriori a quelle del « presente decreto ».

## PROPOSTE LEGISLATIVE DEL 1933.

Il 25 aprile 1933 il Capo del Governo Ministro degli Interni presentava al Parlamento un disegno di legge con questo titolo: « Sistemazione giuridica di alcune categorie di dentisti « pratici ». (Camera dei Deputati, XXVIII legislatura, Documento N. 1711. Fra le sette categorie di dentisti pratici da sistemare, era compresa quella dei diplomati all'estero che, per cause diverse, non avevano potuto ottenere l'autorizzazione pre-

vista dal decreto-legge 22 marzo 1923. La relazione al disegno di legge così giustificava la proposta:

« In seguito all'interpretazione letterale data dal Consiglio « di Stato, alle disposizioni contenute nei citati decreti, in oc- « casione di ricorsi prodotti dagli interessati, molti dentisti che, « secondo lo spirito della Legge, non avrebbero potuto benefi- « ciare delle disposizioni medesime, ottennero tuttavia l'auto- « rizzazione definitiva. Rimase quindi escluso dalla convalida « del titolo provvisorio un esiguo numero di dentisti i quali, « meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi « del Ministero.

« E' sembrato quindi equo comprendere nel presente prov- « vedimento legislativo anche costoro fra i quali, è opportuno « rilevare, sono alcuni che, ove fossero rimasti all'Estero, avreb- « bero ottenuto la legalizzazione dei propri titoli ivi conseguiti « come, infatti, è avvenuto in Francia, per i diplomi dell'*Ecole « Dentaire* ».

Con l'art. 1 di tale disegno di legge si autorizzava a concedere, in seguito ad una prova per esami, l'abilitazione all'esercizio della odontoiatria ai dentisti già abilitati dalla legge dell'agosto 1915 ma non definitvamente abilitati secondo le norme della legge del marzo 1923.

## LA LEGGE DEL 1933 E IL TESTO UNICO.

Il ricordato disegno di legge non giunse alla discussione. Invece con legge 6 luglio 1933 n. 947, il Parlamento delegò al Governo del Re i poteri legislativi, in materia sanitaria, dandogli facoltà, non solo di raccogliere e coordinare in testo unico le varie leggi sanitarie, ma anche di modificarle e integrarle.

Il Testo Unico (approvato con decreto 27 luglio 1934, n. 1265), nelle disposizioni transitorie, contiene all'art. 367 la seguente disposizione:

« Sono autorizzati all'esercizio della odontoiatria e della « protesi dentaria, quantunque non abilitati all'esercizio della « professione di medico-chirurgo:

« *a*) coloro che SIANO STATI LEGALMENTE ABILI- « TATI a tale esercizio in virtù di disposizioni anteriori al de- « creto legge 16 ottobre 1924, n. 7755, concernente l'esercizio « della odontoiatria e protesi dentaria ».

## DIZIONE DIVERSA, CONCETTO DIVERSO.

Avendo sotto gli occhi le varie disposizioni legislative è facile constatare:

1° Che la disposizione contenuta nell'art. 367 lettera *a* del Testo Unico non è affatto identica a quella contenuta nell'art. 1 del Decreto-legge 16 ottobre 1924. Nel Testo Unico si parla di coloro che *siano stati abilitati*, mentre nel decreto del 1924 si parla di coloro che *sono abilitati*.

2° La seguenza dei provvedimenti e delle proposte legislative lascia credere che il legislatore abbia voluto, come ne aveva facoltà, innovare in questo campo. Infatti, poco prima, aveva manifestata l'intenzione di sanare (pur con un diverso procedimento) la situazione di quella categoria di dentisti.

Insomma, dizione diversa significa concetto diverso. Non è accoglibile la tesi esposta da un commentatore certo autorevole, secondo la quale « queste differenze di linguaggio legislativo non sono intenzionali ». Per giustificare queste... distrazioni del legislatore, quel commentatore ha dovuto deplorare che « il legislatore moderno sia troppo affaccendato nel suo immane lavoro per accorgersi della differenza fra un *sono* e un *siano stati* ».

Ma il magistrato, interprete della legge, ha il dovere di accorgersi della differenza e deve quindi ricercare quale sia l'esatto significato e la precisa portata della disposizione legislativa, che non può essere (per la serietà stessa del legislatore) l'effetto di una deplorevole distrazione.

Ed è proprio questo che, dopo averlo chiesto ad una Sezione di questa Ecc.ma Corte (la quale ha confermato autorevolmente la nostra interpretazione) noi chiediamo ancora a coteste Ecc.me Sezioni Unite.

## L'ART. 367 DEL TESTO UNICO.

Per l'esatta interpretazione dell'art. 367 del Testo Unico delle Leggi sanitarie noi seguiremo le norme stabilite nelle Preleggi, e cioè:

*a*) attribuiremo alla disposizione legislativa il senso fatto palese dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse;

*b*) accerteremo l'intenzione del legislatore;

*c*) avremo riguardo alle disposizioni che regolano casi simili e materie analoghe.

L'art. 367 usa le parole « *siano stati* legalmente abilitati », e così si discosta dalla disposizione del 16 ottobre 1924 che usa le parole: « *sono* legalmente abilitati ». Nelle due disposizioni è mutato il tempo dei verbi, mentre per il resto esse sono identiche. Dunque se si è mutato il tempo verbi vuol dire che si è voluto introdurre un altro e diverso concetto. E precisamente questo, che si deduce dal significato e dalla connessione delle parole: *chi è stato* abilitato da disposizioni precedenti, sia con-

siderato abilitato. Ossia chi è stato abilitato una volta, per una qualunque delle disposizioni precedenti, lo resti..

Si è voluto da taluno supporre (ma le supposizioni sono sempre arbitrarie) che quella sostituzione del « *siano stati* » al « *sono* » dipenda dalla circostanza che mentre nel 1924 il fatto della conseguita abilitazione legale era attuale, nel 1934 era lontano. Ma l'argomento non regge. L'autorizzazione doveva avvenire, *entro un breve termine*, secondo il disposto del decreto 23 marzo 1923, per cui nell'ottobre 1924 il fatto della conseguita abilitazione era già, ai fini grammaticali, altrettanto remoto quanto dieci anni più tardi.

La verità è questa: che l'uso del « sono » o del « siano stati » non riflette la vicinanza o la lontananza del fatto specifico della abilitazione, ma traduce due concetti diversi. Se si volevano ammettere soltanto coloro che avevano ottenuto l'autorizzazione ai sensi del decreto del 1923 si doveva dire « sono »; se si voleva, invece, ammettere anche coloro che da disposizioni precedenti erano stati, una qualunque volta, legalmente abilitati, si doveva dire « siano stati ». Il Testo Unico avendo adottato questa dizione ha voluto esprimere un nuovo concetto e una nuova volontà.

Nel dubbio soccorre, secondo le norme delle Preleggi, l'accertamento delle intenzioni del legislatore. Ora è indubitabile che intenzione del legislatore, nell'aprile del 1933 (cioè un anno prima dell'emanazione del Testo Unico) era di sanare la con-

condizione di talune categorie di dentisti pratici, fra cui quella di coloro che, pur abilitati dalla legge del 1915, non erano in possesso dell'autorizzazione prescritta dalla legge del 1923. Il passo della relazione del disegno di legge 25 aprile 1933, sottoscritta dal Capo del Governo, dimostra chiaramente quali fossero le intenzioni del Governo a cui il Parlamento delegava — proprio in quei giorni — i pieni poteri per modificare, integrare e raccogliere in Testo Unico le varie leggi sanitarie.

Si è osservato che con quel disegno di legge il legislatore si proponeva di sanare la situazione dei dentisti pratici mediante una prova per esami, e che le categorie che avrebbero beneficiato di quella legge sarebbero state non una ma sette. Ma ciò non infirma il nostro argomento, anzi lo rafforza. Noi dobbiamo ricercare l'intenzione generica del Governo, e questa intenzione era *per la sanatoria e non per l'immutabilità delle disposizioni precedenti*. Che se poi, con la disposizione transitoria del Testo Unico, il Governo non ha fatto ricorso alla sua soluzione preferita (prove per esami), ma ha risolto con un piccolo ritocco una piccola questione, ciò è appunto spiegabile col fatto che non si sono sanate tutte le sette categorie di dentisti, ma solo una, che (come si legge nella relazione del Capo del Governo, più sopra riprodotta) comprende « *un esiguo numero* di dentisti, i quali, meno accorti, non impugnarono i provvedimenti negativi del Ministero ».

Resta da esaminare, per l'esatta interpretazione dell'arti-

colo 367, quale sia stato il comportamento del legislatore in casi simili e in materie analoghe.

Fra i sanitari diplomati all'estero e rimpatriati in occasione della guerra non ci sono soltanto gli odontoiatri, ma i medici, i chirurghi, i veterinari, i farmacisti. A tutti costoro la legge del 1915 ha conferito la abilitazione in Italia, abilitazione che la legge 22 marzo 1923 voleva venisse confermata da un decreto del Ministro dell'Interno. Nelle disposizioni transitorie del Testo Unico queste categorie di sanitari sono disciplinate in maniera diversa: per gli odontoiatri provvede l'art. 367, per gli altri sanitari provvede l'art. 365.

Per gli odontoiatri l'art. 367 prescrive soltanto che *siano stati legalmente abilitati in virtù di disposizioni anteriori alla legge del* 1924; e non prescrive niente di più. Per i medici, chirurghi, farmacisti ecc., l'art. 365 lettera *b* prescrive che detti sanitari « abbiano ottenuto con decreto del Ministro per l'Interno l'autorizzazione ad esercitare nel Regno ai sensi del Decreto-legge 22 marzo 1923 ». Dunque disposizioni diverse e trattamento diverso. Se gli odontoiatri abilitati dovessero essere soltanto quelli in regola con la legge del 22 marzo 1923, il legislatore l'avrebbe detto espressamente, *come l'ha detto nel caso degli altri sanitari*. Non avendolo detto, significa, in maniera indubbia, che il legislatore ha voluto concedere ai pochi odontoiatri (esclusi per reclamo intempestivo come confessa il Ministero nella sua ricordata relazione) una sanatoria piena, che si con-

creta nel riconoscimento della permanenza di una abilitazione già ottenuta in base ad una delle disposizioni di legge anteriori al 1924.

I tre criteri che le Preleggi pongono a fondamento dell'interpretazione delle norme legislative confermano, dunque, la tesi che è stata accolta dall'Ecc.ma Corte di Cassazione ed è stata reietta dalla Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie dove, accanto ad autorevoli giuristi, siedono in prevalenza egregi sanitari a vigile tutela dei loro interessi professionali.

## LA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE.

La sentenza 10 novembre 1936 resa dalla Terza Sezione Penale di cotesta Ecc.ma Corte di Cassazione (sentenza che abbiamo prodotta in copia autentica) conferma, punto per punto, il nostro esame interpretativo della norma di legge, e stabilisce, con l'autorità del suo giudicato, questa massima:

« I dentisti che, essendo muniti di diplomi esteri, vennero provvisoriamente abilitati all'esercizio professionale, in forza del D. L. 22 agosto 1915, anche se non ottennero l'abilitazione definitiva ai sensi del D. L. 22 marzo 1923, debbono considerarsi abilitati ad esercitare l'odontoiatria nel regno in forza dell'art. 367 delle disposizioni transitorie del testo unico delle leggi sanitarie ».

Questa è una massima di carattere e di portata generale, e non è affatto una... discriminante del reato di esercizio abusivo, come vorrebbe far credere l'impugnata decisione della Commissione Centrale. Il suo carattere di massima, applicabile a tutti i casi del genere, si manifesta nelle frequenti sentenze, rese recentemente, con le quali il magistrato penale, uniformandosi alla pronunzia della Corte di Cassazione, assolve sempre quei dentisti abilitati dalla legge del 1915 che vengono denunziati per esercizio abusivo della professione.

Ma (e qui richiamiamo l'attenzione di cotesta Ecc.ma Corte) la massima è stata accolta anche dal potere esecutivo, ed è stata accolta in piena libertà di scelta.

Infatti il Governo, di fronte al principio stabilito dalla Cassazione del Regno, aveva dinnanzi a sè, aperte e libere, due vie: o non accettare quella massima e provocare la interpretazione autentica della disposizione di legge; o farvi omaggio, disponendo per la sua pratica applicazione.

La prima via importava un intervento legislativo, giacchè è canone statutario che l'interpretazione delle leggi spetti al potere legislativo. E, data la natura della materia, era agevole un pronto intervento mediante un decreto-legge, da convertirsi in legge.

Scartata questa via, indubbiamente perchè contraria alle intenzioni del Governo, esso ha preso atto della interpretazione data dalla Corte di Cassazione alla disposizione transitoria

del Testo Unico, ed ha portato a conoscenza dei Prefetti del Regno la massima stabilita dalla Corte del diritto.

Nella circolare emanata, nella primavera del 1937, dal Ministero dell'Interno alle LL. EE. i Prefetti si leggono queste parole:

« La questione (cioè la portata e il significato dell'art. 367 « T. U.) ha formato oggetto di esame da parte dell'autorità giu« diziaria, in occasione della contravvenzione elevata per eser« cizio abusivo a carico di uno degli interessati ed è giunta fino « alla Corte di Cassazione, la quale, con decisione pronunciata « il 10 novembre 1936, ha ritenuto che il 2° comma dell'art. 367 « del T. U. suindicato dovesse essere interpretato come conva« lida definitiva dell'autorizzazione concessa ai dentisti pratici « col decreto luogotenenziale del 1915, quantunque tale auto« rizzazione, che aveva efficacia limitata alla durata della guer« ra, non sia stata convertita per qualsiasi motivo in autorizza« zione stabile a termini del citato decreto 22 marzo 1923, « n. 795.

« Di fronte *alla esplicita interpretazione* data dal Supremo « Collegio al citato articolo, *necessita ora provvedere* sulle do« mande dei singoli dentisti ».

E qui la circolare si dilunga ad avvertire che, poichè occorre per l'esercizio professionale l'iscrizione nell'albo aggiunto dei dentisti, i Sindacati Medici Provinciali debbono provvedere a che « *l'iscrizione debba aver luogo* » quando l'aspirante

dimostri di avere tutti i requisiti richiesti dal D. L. del 22 agosto 1915.

Dunque il Governo, cioè il potere esecutivo che, per delega legislativa, ha compilato ed emanato il Testo Unico delle leggi sanitarie, riconosce con questo suo comportamento che l'interpretazione data dalla Suprema Corte non è affatto in contrasto con le sue intenzioni, con i suoi confessati propositi, con quella difesa della Sanità pubblica che è commessa al suo ufficio; e riconosce altresì che quell'interpretazione può e deve essere accolta anche per un senso di equità verso un « esiguo numero » di dentisti ai quali un già lungo e lodevole esercizio della professione conferisce una fondata aspettativa alla sistemazione.

## LA COMMISSIONE CENTRALE E I SUOI COMPITI.

Mentre il Ministero dell'Interno ha fatto omaggio al giudicato della Cassazione, è insorta, invece, contro tale giudicato, la Commissione Centrale per le professioni sanitarie. In quella Commissione, dove gli interessi professionali hanno una voce prevalente, la sentenza della Corte Suprema è stata contraddetta e reietta.

Basta accennare a questa strana situazione perchè la saggezza di cotesta Ecc.ma Corte faccia giustizia di così audace

tentativo. Il compito di affermare ciò che la legge intende dire, l'ufficio di determinare la portata delle disposizioni legislative, la facoltà di governare ed applicare la legge, spettano alla Suprema Corte del Diritto e non a consessi amministrativi con funzioni speciali. Nessun dubbio quindi che il giudicato della Commissione Centrale per le Professioni sanitarie sia inficiato di incompetenza e debba essere riparato.

Quando questa riparazione verrà, e quando la disposizione transitoria del Testo Unico sarà riconfermata nei termini già stabiliti dalla saggezza della Corte, la Commissione Centrale per le Professioni Sanitarie potrà riprendere la sua funzione, più modesta ma certamente utile. E cioè potrà, col prudente esame delle particolari condizioni dei singoli ricorrenti nei confronti dei requisiti di legge, esercitare quel controllo mediante il quale si eviterà « quell'ammissione meccanica », quel « detrimento degli interessi generali », su cui si sofferma la decisione impugnata, con l'evidente intenzione di preoccupare sè stessa e anche gli altri. Ma le Ecc.me Sezioni Unite sono troppo in alto per essere sfiorate da così vani timori.

Roma, 20 gennaio 1940.

Avv. IVANOE BONOMI

DIREZIONE GEN.SANITA' PUBBLICA

Divisione 7/A - Sezione I^.

---

Prot.N° 41508

Oggetto: Dentisti pratici muniti di titoli esteri.

Alcuni dentisti pratici,forniti del diploma dell'ex Regno del Montenegro e dell'Ecole dentaire di Parigi,presentarono,a suo tempo, separati ricorsi al Consiglio di Stato contro il provvedimento di questo Ministero,che respingeva per tardività,le domande da essi avan= zate allo scopo di ottenere l'autorizzazione all'esercizio della odon= toiatria,ai sensi e per gli effetti del R.D.L.22 marzo 1923,n.795.

Il predetto Consesso,con pronuncia pubblicata nell'adunanza del 3 marzo 1936,respingeva i ricorsi,accogliendo la tesi sostenuta dal= l'Avvocatura Generale dello Stato in difesa dell'Amministrazione.

Senonché gli interessati si sono avvalsi del predetto giudicato per riprodurre davanti a questo Ministero la tesi già sostenuta da= vanti all'Alto Consesso Amministrativo (che non potè discuterla per= chè eccedeva i limiti segnati dall'oggetto dei ricorsi) che essi, cioè,ammessi all'esercizio professionale in virtù del decreto luogo= tenenziale 22 agosto 1915,n.1315 riguardante i sanitari connazionali, muniti di titolo estero e rimpatriati o rifugiati in Italia in occa= sione della guerra 1915-1918,dovessero considerarsi autorizzati,non più in via provvisoria (come disponeva il decreto luogotenenziale) ma in via definitiva,in relazione al disposto dell'art.367 lett.a del Testo Unico citato.

La questione,in questo suo nuovo aspetto,ha formato oggetto di esame da parte dell'autorità giudiziaria,in occasione della contrav= venzione elevata per esercizio abusivo a carico di uno degli inces= sati ed é giunta fino alla Corte di Cassazione,la quale,con decisio= ne pronunciata il 10 novembre 1936,ha ritenuto che il 2°comma dello art.367 del T.U.suindicato dovesse essere interpretato come convali= da definitiva dell'autorizzazione concessa ai dentisti pratici col Decreto luogotenziale del 1915,quantunque tale autorizzazione,che ave= va efficacia limitata alla durata della guerra,non sia stata converti= ta per qualsiasi motivo in autorizzazione stabile a termini del cita= to decreto 22 marzo 1923,n.795.

Di fronte alla esplicita interpretazione data dal Supremo Col

legio al citato articolo, necessita ora provvedere sulla domanda in proposito presentata dal Sig.....

E poichè, per la legge 5 giugno 1930, n.943, i dentisti pratici non possono esercitare l'odontoiatria senza essere iscritti nell'albo aggiunto dei medici, ed in base al R.D.L. 5 marzo 1935, n.184 la iscrizione nell'albo è di competenza del Sindacato provinciale di categoria, si prega l'E.V. di trasmettere l'istanza allegata a codesto Sindacato provinciale dei medici per i provvedimenti di competenza.

Allo scopo, peraltro, di metterlo in grado di adottare la sua decisione con piena cognizione di causa, si prega l'E.V. d'informarlo dei precedenti della questione di che trattasi e di soggiungergli che l'iscrizione deve aver luogo in quanto il dentista dimostri di essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) sia cittadino italiano;

b) sia rimpatriato o rifugiato nel Regno in conseguenza o in occasione della guerra;

c) sia munito di diploma estero che abiliti all'esercizio dell'odontoiatria;

d) abbia fatto, a suo tempo, registrare il diploma, a termine dell'art. 65 del regolamento generale sanitario approvato con R.D. 3 febbraio 1901, n.45.

Per quanto si riferisce al diploma occorre avvertire che la quarta Sezione del Consiglio di Stato con decisione del 4 ottobre 1929-anno VII, ritenne dover l'esame del titolo essere circoscritto a quello formale senza scendere a quello del suo valore intrinseco, perchè "tale facoltà "non é sancita dalla lettera del decreto legge, nè può essere implicita= "mente riconosciuta, tanto più che contrasta con la genesi della dispo= "sizione e con i precedenti legislativi.

"E', invero, il possesso del diploma estero che abilitasse nello Stato "straniero all'esercizio di una professione sanitaria costituiva già, "per effetto dell'art.3 del decreto luogotenziale 22 agosto 1915, n. "1315, titolo sufficiente in presenza di altre determinate circostanze, "per l'abilitazione in via provvisoria ad esercitare la stessa profes= "sione in Italia".

Sembra quindi, a questo Ministero, che il Sindacato debba attenersi nell'esame del titolo alla decisione del predetto Consesso.

Nell'ipotesi, poi, che il Sindacato dovesse respingere l'istanza suin= dicata, esso dovrà notificare all'interessato copia formale della deli= berazione adottata, avvertendo che entro trenta giorni dalla notificazio=

ne stessa potrà ricorrere alla Commissione Centrale di cui all'art. 28 del R.D.L.5 marzo 1935,n.184.

Quale è la materia della contesa?

La materia è questa: l'esistenza o meno dell'diritto di esercitare l'odontoiatria per quel modesto numero di odontoiatri forniti di diplomi esteri e riconosciuti per effetto e in conseguenza della grande guerra.

Sull'esistenza o meno di questo diritto si sono pronunciati due collegi giudicanti.

Primo in ordine di tempo: la 3ª Sez. Pen. della Corte di Cassazione, la quale giudicando nel caso Berardi ha sentenziato che tale diritto esiste e trova il suo fondamento nell'art. 363 del Test. Un. delle leggi sanitarie.

Secondo in ordine di tempo: la Commissione Centrale per le prove sanitarie che ha giudicato in modo del tutto opposto negando che per i dentisti diplomati all'estero e non riconosciuti da un decreto ministeriale esista tale diritto attuale all'esercizio della odontoiatria.

Da questo contemporaneo esistere di due massime giuridiche che si contraddicono e vicende deriva

uno stato di fatto dei più anormali.

I sindacati professionali negano l'iscrizione agli albi ai dentisti diplomati all'estero e li denunciano per esercizio abusivo della professione.

Il magistrato penale a cui è diretta la denuncia ~~rende~~ fa omaggio alla sentenza della Cassazione e assolve gli imputati perchè il fatto non costituisce reato.

Le autorità amministrative giudicano l'esercizio abusivo, le aut. giudiziaria lo giudicano legittimo.

I sindacati minacciano ~~la sanzione penale e la sanzione penale non viene. per il divieto di esercitare rimane~~ e la magistratura assolve. ~~La~~ Il divieto di esercitare rimane senza sanzione penale cioè rimane un divieto senza effetto.

Tale è la anormalità della situazione che non può durare senza danno alla stessa autorità e decoro della legge.

Occorre pertanto esaminare se la competenza a dichiarare l'esistenza o meno del diritto di esercitare la professione spetti alla autorità giudiziaria ordinaria o spetti alla Commissione Centrale, a cui si è rivolto il ricorrente di giurisdizione speciale.

Intanto la legge che ha creato la Commissione Centrale nel 1935 attribuisce espressamente la facoltà di risolvere la controversia circa il diritto ad esercitare la professione. L'art. 32 dice altresì:

- che esercita potere disciplinare
- che provveda sui ricorsi ad essa proposti.

Non c'è una parola che dica espressamente che entra nella comp. della Commiss. il pronunciare sull'esistenza o meno del diritto a termini di legge di esercitare la professione.

E allora occorre vedere la natura del diritto. Esso è un diritto subbiettivo di carattere certamente pubblico. Esso riflette l'attività del cittadino nella sfera sociale ed è del tutto analogo ai diritti civili e politici.

Ora la questione è risolta dall'art. 2 della legge 20 marzo 1865.

" Sono devol.

---

Dunque poichè trattasi di un diritto subbiettivo la competenza ~~della Comm.~~ è dell'aut. giudiziaria ordinaria e non di una giurisdiz. speciale, alla quale ~~per~~ del resto ~~non ha dalla~~ la sua legge costitutiva non ha ~~affatto~~ demandato la facoltà di acclarare l'esist. o meno di questo diritto.

Con ciò la questione della competenza è risolta. All'aut. giud. e non alla Comiz. spetta di

~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ di decidere se a termini delle vigenti leggi (e nel caso nostro ~~delle~~ a termini disp. trans. del Testo Unico) spetti ai ~~[illegible]~~ dentisti diplom. all'estero il diritto di esercit. la loro professione

~~Ora~~ La Commiss. pertanto ~~ha [illegible]~~ era incompetente a decidere il punto di diritto e il suo giudicato è inficiato di incompetenza

---

Senonchè per decidere se la questione che ha fornito materia ~~delle~~ due contrad. sentenze della Cass. e della Commiss. era un ~~quest.~~ di diritti sollecitati occorre vedere quale era il punto di diritto risolto in difformità ~~per~~ e quindi esaminare il merito della questione.

Legge del 1915
leggi del 1923 -
legge del 1924 - sono stati
T. Un. 1933 - sieno stati

Dizione diversa, concetto diverso

Chi doveva giudicare? L'aut. giudiziaria ordinaria. E quindi sentenza della Cassazione -

1° - significato delle parole.
2° - intenzione del legisl.
3° - disposizioni che regolano

Sentenza 10 novembre 1936 -
Massima

Che ~~qui~~ avviene dopo?
Il Governo reputa che la Mag. abbia - nella sua competenza - risolta la questione di diritto.
Circolare. Competenza della aut. giudiz. ordinaria

competenza { a. b. c. d.

In questo ristretto campo di competenza della Commissione, essa potrà esercitare una funzione utile.

Si è detto che ~~dichiarato il diritto~~ qualora si ~~comp~~ ritenesse che la competenza nella dichiarazione del diritto spetta all'aut. giud. e quindi si conferma l'art. che dell'167 ha dato la Cass. — una fiumana di dentisti pratici entrebbe di colpo negli albi, ~~[illegible]~~ esibendo diplomi falsi, esibendo dichiaraz. di rimpatrio non vere, ~~e~~ adducendo condizioni infondate e impossibili. Ciò non risponde a verità. Appunto per le facoltà che sono attrib. alla Commissione (~~ed è questa è comp. legit.~~) la Commiss. potrà vagliare i titoli nei limiti seg. dal Cons. di Stato, vagliare i requisiti necessari e quindi allontanare gli indegni e accogliere i meritevoli.

~~Ma così facendo la Commissione~~ ~~non potrà veramente dare~~

La soluzione equa ~~di~~ che noi patrocinianno sarà la sola che ~~per~~ potrà contemperare ~~le~~ le ragioni di umanità con le ragioni di giusta prudenza.

Affermando che soltanto l'aut. giudiziaria è competente a dichiarare il diritto all'esercizio della professione, e ~~[illegible]~~ riconfermando quindi la interp. dell'art 567 dato dalla Cassazione - si sarà dato il giusto significato alle disp. transit. della legge. Queste disposiz. - come dice il loro nome - hanno ufficio di ~~[illegible]~~ contemperare l'antica larghezza con la nuova severità. Esse sono - per dir così - la Croce Rossa che raccoglie i feriti dai nuovi ordinamenti e permette di vivere a uomini che in età matura non possono esser gettati sulla strada

Perciò queste disp. transitorie vanno interpretate con larghezza ad umanità.

D'altra parte riconoscendo la competenza della Commissione a giudicare i singoli casi ~~in~~ nei ~~riguardo~~ ~~controversie~~ del diritto già acclarato dall'aut. giudiziaria, si permetterà una cernita accurata e prudente salvaguardando così gli interessi privati come gli interessi della salute pubblica.

Autorità giud. e giurisdizione speciale – ciascuna nel campo della loro competenza – potranno fare quell'opera di giustizia che invoco dalla saggezza della Corte.

Art. 2° legge 20 maggio 1865

" Sono devolute alla giurisdizione
" ordinaria tutte le materie
" nelle quali si faccia
" questione di un diritto
" civile o politico.

V. E. ORLANDO

Venerdì 26 Ottobre

Carissimo,

dimenticai che per oggi avevo un impegno pomeridiano fuori di casa. Cercai di telefonarti, ma ci uscito. — Cercherò di ritelefonare anche per combinare un'altra ora; ma mi assicuro verso ogni possibile difficoltà di comunicazione inviandoti la presente.

Scusa l'equivoco e credimi

affmo Orlando

# CARTOLINA POSTALE



che nell'ultima tanatoria
coloro che erano in possesso
del diploma dell'Ecole - come
quello che ho io - e 15 anni
d'esercizio dopo la maggiore
età furono abilitati senz'altro
all'esercizio professionale.
Questo è da considerare quando
si discutesse la validità o
il valore del diploma.
Di nuovo, tante scuse,
augurii e ossequii
obbl.mo
Cesare Cerutti

CENT. 30
POSTE ITALIANE

A Sua Eccellenza
Bonomi
Avv. Prof. Ivanoe
Piazza Libertà 4
Roma

Eccellenza,

alla vigilia della discussione che mi riguarda, il mio pensiero è presso di lei e faccio voti fervidi per la vittoria. Ho ricevuto la raccomandata. Grazie! Credevo che il documento fosse utile per la parte della sua tesi che fa appello all'umanità e alla longanimità nell'applicare una legge quando da un ~~sistema~~ periodo di larghezza eccessiva si passa a quello di ristrettezza e severità - Ad ogni modo ci tengo a ripeterle - a costo di parere seccante (e gliene chiedo un benigno compatimento)

GABINETTO DENTISTICO ARIANO
ARIANO EUGENIO Odontoiatra
Dott. LINO CASTELLOTTI Medico Chirurgo Dentista
Via Magenta, 30 - LODI - Telef. 20 40
Tutti i giorni dalle ore 9-12 e dalle 14-18
Festivi - dalle ore 9-12

li 1-2-9 [illegible]

Prof. Leg. Avvocato.

La di lei lettera di questa mattina mi è giunta come una gelida doccia, perchè non avrei mai creduto di essere in giudizio con 2 falsari, parlo dei due di Lodi dei quali Ella mi ha scritto. Pensi che ne uno ne l'altro arrivano sino al febbraio 1929 il diploma francese. Ho saputo solo più tardi (verso l'aprile che se ne erano provvisti). e non credevo che avessero l'audacia di affrontare un simile giudizio. Io non so ancora cosa avranno deciso le Corti Riunite di Cassazione, ma non spero più perchè se è possibile poter giungere a tanto non mi meraviglio più di nulla. Ripugna al mio animo onesto di essere messo alla pari con gente che priva di qui coscienza tenta la fortuna col rovinare chi ne è nel giusto e sacrosanto diritto. Ma chi avrà potuto registrare quei diplomi in Italia? Se io avessi immaginato una simile cosa avrei scritto una lettera al Presidente della Cassazione per mettere al corrente

Perdoni lo sfogo del mio animo, ma proprio non avrei mai e poi mai immaginato una cosa simile. Di che cosa possiamo ancora meravigliarci oggi?

Tralascio di dar sfogo al mio animo e attendo ansioso notizie.

Dev.mo

[illegible]

ASSR







S. Ecc. Ivanoe Bonomi

Piazza della Libertà 4

Roma

GABINETTO DENTISTICO RIGON
CON ANNESSO LABORATORIO SPECIALIZZATO
PER LA COSTRUZIONE DI APPARECCHI DI
PROTESI DENTALE
VICENZA
VIALE ROMA, 9 - TELEF. 11-70

28-II-49

Gent.mo Sig. Avvocato

Come avrà letto, sono compreso nel decreto d'amnistia. Ora però non sono ancora tranquillo perchè continuando ad esercitare [illegible] pure [illegible] da un prestanome, posso venire [illegible] abusivo ecc... Ma pazienza, terrò più possibile gli occhi aperti.

La ringrazio della sollecitudine con cui ha risposto alla mia ultima.

Dopo il fatto nuovo delle Sezioni Riunite cosa prevede possa avvenire degli altri colleghi iscritti? Dal canto mio vorrei far pervenire un memoriale a S.E. Mosi, che ne dice? (Quale combattente e quale uff.le [illegible]





Spregio Sig. Fondazione Dottor Bonomi,

Vi trovo nella condizione di essere stato obliterato dall'esercizio dell'odontoiatria, in base al R.D. Luog. 22 agosto 1918,n.1312,e di essere stato recentemente,assolto dall'imputazione di esercizio abusivo dell'odontoiatria,perchè il fatto non costituisce reato.

Vi dirò che l'anno scorso ho adito fino alla R.Corte di Cassazione a Sezioni Unite,contro il giudicato della Comm.Centrale,per le Professioni Sanitarie,la quale,dopo ben 22 mesi,respinse il mio ricorso,interpretando l'art. 367 del T.U. come confermativo della preesistente legislazione e non innovativo,come così ha dichiarato la R.Corte di Cassazione nella nota Causa Rovatti.

Ho poi fatto domanda avanti il Tribunale Provinciale di Milano per l'iscrizione nell'albo aggiunto,ma essendo che,attenendo alle stesse pressioni,questi,ne ha respinto,alludendo al contratto tratto a suo tempo dalla Comm. Centrale unitamente. Io domando è accompagnato da un'alto personaggio con parere di benevola esame. Avrete tempo,sono preferibili queste procedure e penso che,se voi potreste fare qualche cosa,sarebbe molto bene nella mia.

Voi che avete raggiunquellamente ottenuto il Rovatti,potreste in certe cose anche voi,ed a tale proposito,Vi metto subito il mio desiderio.

Non voglio essere quello che furete,nè presso chi potreste interessare sono sapere da Voi la offerta vostra che pretendete per farmi iscrivere nel=
l'albo aggiunto dei sanitari autorizzati. Depositerei la cauzione di denaro pres=
so di un notaio nel modo che mi indicherete,e di cui,ne verrete automaticamen=
te in possesso all'avvenuta mia iscrizione in albo. Vedrete però che la
sbolzimento della pratica sia breve,e che mi indichiate il tempo massimo ne=
cessario a voi per definire la questione.

Se le vostre pretese vorranno confortevoli,potete contare fin d'ora su di que=
sto affare. E' inutile che vi dica la riconoscenza che tengo e terrò sui
nostri confronti. In attesa di leggervi sollecitamente vi saluto.

Dev/. Vostro Pollì

Lodi,7/11/1940.XIX.

Ricevuta N. 8 Lodi ( Milano )

P.S. Sempre stando nelle vostre disposizioni,eventualmente,potrete agire come nel caso mio,anche voi siete di un mio collega che lo specchio del mio stato. La sentenza penale è definitivamente passata in giudicato.

Milano [illegible] particolare

ASSR

Sig. Eligio Polli,

Io ho difeso il Benatti in Cassazione, e in seguito alla sentenza favorevole il Sindacato Medico di Mantova lo ha iscritto nell'albo aggiunto.

Non è stata necessaria alcuna pressione o intromissione, che del resto, non è mai stato mio costume di esercitare.

Perciò non posso accedere alle sue proposte che ~~non~~ esorbitano dal campo professionale nel quale ~~esso~~ si esplica - con esclusione d'ogni altra - la mia attività di legale.

Con saluti

Roma, 12 novembre 1940