

essendo « oltremodo significative in tal senso quelle norme che stabiliscono che "la cooperazione tra l'Associazione e lo Stato sarà disciplinata da "apposite convenzioni" (art. 1), che l'Associazione può assumere il "proprio personale tra i cittadini del Regno" (art. 3) e che il servizio prestato dal detto personale in tempo di guerra è considerato, ad ogni effetto, come reso allo Stato" (art. 8) » (p. 834).

La Corte ha così ritenuto che la Corte d'appello avesse correttamente riconosciuta all'ACISMOM l'immunità tributaria. Infatti « una volta accertato che il detto contratto era stato concluso in stretta e diretta correlazione con le finalità istituzionali dell'ACISMOM (tra le quali rientra indubbiamente l'attività di costruzione di ospedali, quale strumento indispensabile per la prestazione dell'assistenza ospedaliera in favore degli infermi), la natura indubbiamente privatistica del mezzo adoperato veniva, infatti, a perdere ogni rilevanza di fronte all'altrettanto indubbia natura pubblicistica — rispetto all'ordinamento giuridico dell'Ordine di Malta — della finalità con esso perseguita, la quale, indipendentemente dal mezzo impiegato per realizzarla, costituisce l'elemento necessario e, insieme, sufficiente perché un atto compiuto da un soggetto sovrano di diritto internazionale nell'ambito del territorio dello Stato si sottragga ad ogni valutazione da parte dell'ordinamento interno e, quindi, anche all'imposizione tributaria ». La Corte ha quindi rigettato il ricorso (pp. 834-835).

45. Sentenza della Corte di cassazione italiana del 5 novembre 1991 n. 11788 nel caso *Sovano militare Ordine di Malta c. Amministrazione delle finanze dello Stato*.

Il 12 dicembre 1978, l'Ufficio del registro locale aveva elevato, con avviso di accertamento, il valore finale di alcuni terreni agricoli di proprietà dell'Ordine di Malta. Ne era sorta una controversia dinanzi alle Commissioni tributarie di primo e di secondo grado e infine alla Commissione tributaria centrale la quale, discostandosi dalla sua precedente giurisprudenza, aveva negato all'Ordine di Malta l'immunità fiscale sul presupposto che gli immobili, essendo posseduti « a titolo privato », per trarne un reddito, non potessero ritenersi né connessi all'esercizio di funzioni sovrane né preordinati alla realizzazione delle finalità istituzionali dell'ente proprietario. Contro tale decisione l'Ordine di Malta aveva proposto ricorso per cassazione¹⁴.

Nella sua sentenza del 5 novembre 1991 n. 11778 la Corte di cassazione ha subito riaffermato che « l'Ordine di Malta, in quanto portatore di un proprio ordinamento indipendente (c.d. *melitense*) riconosciuto dall'Italia e da altri Stati, gode nel diritto internazionale — e, quindi, anche nell'ordinamento italiano, in forza della norma di adattamento automatico sancita dall'art. 10, primo comma, della Costituzione — di una peculiare soggettività funzionale alla realizzazione delle proprie finalità istituzionali (quali delineate dall'art. 2 della Carta costituzionale dell'ente) e assistita, in tale ambito, a pari di quella riconosciuta ad altre organizzazioni internazionali, da prerogative normalmente spettanti agli Stati territoriali in ragione della loro sovranità ». Secondo la Corte, la soggettività funzionale dell'Ordine di Malta « si traduce, essenzialmente, nella immunità (espressa dalla norma consuetudinaria di diritto internazionale "par in parem non habet

iurisdictionem") dalla giurisdizione degli altri Stati... e, quindi, dalla passività alla potestà tributaria di questi ultimi, che della giurisdizione (nell'accezione lata) costituisce uno degli attributi" (p. 177). Peraltro, « il carattere funzionale della soggettività di cui finisce il ricorrente si ripercuote sull'ampiezza della correlata immunità, nel senso che, trattandosi di soggetto "conformato" dai propri fini e non potendo, perciò, costituzionalmente operare che per la loro realizzazione, l'immunità copre tutti i rapporti e i mezzi dell'ente che non risultino distratti dalla loro destinazione "naturale" e, quindi, anche quelli di marca privatistica, ancorché intrinsecamente di contenuto neutro o promiscuo, che non esibiscano in concreto destinazioni diverse ». In altre parole, secondo la Corte, « laddove la soggettività di un ente risulti funzionalizzata esclusivamente al raggiungimento delle sue finalità istituzionali, queste ultime ne definiscono, parallelamente, il normale ambito di attività, con la conseguenza che essa, attesa la sua fisiologica strumentalità rispetto agli scopi perseguiti, ne matura i privilegi (per secondarne la realizzazione), salva la prova di eventuali deviazioni tecnologiche, nel caso di specie neppure dedotte » (pp. 177-178). La conseguenza, ad avviso della Corte, è che « la coazione funzionale dell'attività esercitata dall'Ordine e dei mezzi di cui dispone rende irrilevante, riguardo ad esso, la nota distinzione... tra rapporti posti in essere "in re privatium" e rapporti ascrivibili all'esercizio di poteri sovrani », rilevando soltanto « nella particolare materia e al fine considerato... la "naturale" funzionalità dell'attività svolta e dei mezzi disponibili, sì che, ove essi non risultino piegati al conseguimento di scopi meramente privatistici, la immunità tributaria deve essere, in principio, riconosciuta, quale che sia lo strumento volta a volta adoperato per il soddisfacimento delle finalità pubblicistiche proprie del soggetto ». La Corte ha così cassato la decisione impugnata (p. 178).

46. Sentenza della Corte di cassazione (S.U.) del 18 marzo 1992 n. 3360 nel caso *ACISMOM c. Alba e altri*.

Alcuni dipendenti dell'Ospedale S. Giovanni Battista, gestito dall'Associazione dei Cavalieri Italiani del Sovrano Ordine di Malta (ACISMOM), avevano convenuto in giudizio dinanzi al Pretore del lavoro di Roma tale associazione per sentire dichiarare il loro diritto alla qualifica di operatore professionale di prima categoria coordinatore, con il conseguente inserimento nel 7° livello retributivo e la condanna della convenuta al pagamento delle differenze retributive, oltre la rivalutazione monetaria del credito e gli interessi legali sulle somme rivalutate. L'ACISMOM aveva eccepito preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice italiano invocando l'immunità spettante all'Ordine di Malta quale soggetto internazionale ed aveva quindi proposto ricorso in cassazione per regolamento preventivo di giurisdizione¹⁵.

Nella sua sentenza del 18 marzo 1992 n. 3360 la Corte di Cassazione ha ribadito, con riguardo alla « posizione del Sovrano Ordine di Malta nell'ordinamento internazionale e nell'ordinamento italiano... la soggettività internazionale dell'Ordine, comportante l'applicazione ad esso del principio dell'immunità dalla giurisdizione ». Preso atto « della natura dell'Ordine e delle Associazioni nazionali ad esso facenti ca-

¹⁴ In *RDJ*, 1992, pp. 176-178.

¹⁵ In *RDJ*, 1992, pp. 178-184.

po»; si trattava peraltro nella specie di «scrutinare se e quali siano tuttora i limiti della immunità giurisdizionale con riferimento ai rapporti di lavoro dei dipendenti ospedalieri melitensi» (p. 180).

Esaminando le convenzioni tra lo Stato italiano e l'Ordine di Malta previste dalla legge sanitaria italiana in base alle quali l'Ordine svolge le sue funzioni ospedaliere, la Corte ha constatato che «quasi tutte le clausole dello schema-tipo comportano una ingerenza dell'Amministrazione sanitaria italiana nell'attività affidata alle strutture melitensi talmente penetrante e decisa, da imporre di qualificare il rapporto fra le due entità come di supremazia-soggezione». Secondo la Corte, «non può revocarsi in dubbio... che l'ACISMOM, in quanto gestore di una struttura ospedaliera, o più in genere sanitaria, sia del tutto soggetto all'ordinamento sanitario statale e regionale, il che non rende neppure ipotizzabile una sua sottrazione, per quanto attiene ai rapporti sia di carattere legale che di carattere negoziale con la pubblica amministrazione alla giurisdizione italiana». A riprova di ciò la Corte ha ritenuto decisivo che «l'art. 12 degli schemi di convenzioni allegati 1 e 2 e... l'art. 8 dello schema all. 3... contengono una clausola compromissoria che, in quanto tale, presuppone la sussistenza della giurisdizione italiana, proprio perché di deroga ad essa per affidarla ad arbitri: il che del resto trova espresa conferma — peraltro pieonastica — nella impugnabilità del lodo davanti al giudice, per le cause previste dal codice di rito (nullità e revocazione art. 327 cod. proc. civ.)». Ne derivava che dallo scambio di note tra l'Italia e l'Ordine di Malta dell'11 gennaio 1960 — «a prescindere dalla sua collocazione e dal suo valore nella gerarchia delle fonti interne — non può farsi derivare la esenzione dell'Ordine dalla giurisdizione italiana, salvo a voler considerare affetto il provvedimento di una gravissima, consapevole contraddizione» (pp. 181-182).

Più in generale, secondo la Corte, «la posizione di supremazia dell'ordinamento italiano, e di corrispondente soggezione di quello melitense in relazione alla attività sanitaria, è individuabile a monte delle convenzioni-tipo o delle singole convenzioni, e cioè direttamente nella legge sanitaria, senza che nell'ordinamento italiano sia dato rinvenire alcun altro atto di pari valore nella gerarchia delle fonti interne che possa far ritenere gli enti melitensi sottratti per altro verso alla giurisdizione italiana: un atto di tale valore ed efficacia interna non può certo essere ravvisato nel cennato scambio di note, l'inservanza delle cui eventuali contrarie prescrizioni potrebbe se mai essere fonte di responsabilità internazionale dello Stato italiano, ma non certo avere giuridica rilevanza nel nostro ordinamento in contrapposizione e in sovrapposizione a prescrizioni legislative». Né all'accordo poteva «attribuirsi rilevanza interna in virtù del principio, sancito dall'art. 10 Cost., di adattamento automatico del nostro ordinamento a quello internazionale, perché come pacificamente ritenuto, detto principio non è applicabile a norme internazionali di origine pattizia, bensì solo al diritto internazionale generale, di prevalente formazione consuetudinaria, che peraltro nella specie non sembra invocato né invocabile». In altre parole, «l'Ordine di Malta si pone, rispetto al provvedimento in questione, in una posizione di soggezione, nel senso che, con la sua (mera) adesione esso non fa che accettare le unilaterali determinazioni dello Stato italiano, con ciò stesso sottoponendosi, nella materia oggetto di quel provvedimento, ed ove intenda operare in Italia, all'ordinamento italiano». All'inverso «lo Stato italiano si pone dunque in posizione di supremazia quanto alla gestione del servizio sanitario da parte delle strutture melitensi, le quali a loro volta si adeguano agli strumenti giuridici

dell'ordinamento in cui operano per tutto lo svolgimento della loro attività, e in particolare per la acquisizione dei mezzi materiali e personali» (pp. 182-183).

In sintesi, secondo la Corte, «a prescindere dalla natura di tali negozi acquisitivi, e in particolare dei contratti di lavoro del personale dipendente, non è logicamente ammissibile che l'ACISMOM, soggetto all'ordinamento pubblicistico e alla giurisdizione dello Stato per quanto attiene alla possibilità stessa di gestire strutture sanitarie in Italia, possa poi considerarsi sottratto a tale giurisdizione per quanto riguarda detti negozi, che gli consentono di acquisire le collaborazioni necessarie per il perseguimento dei suoi fini istituzionali». Con l'occasione, la Corte ha avuto modo di precisare che anche la Santa Sede e gli enti ecclesiastici, oltre all'Ordine di Malta, «nell'esercizio dell'attività ospedaliera sono assoggettati... quali titolari di un'attività sottoposta a disciplina pubblicistica, al potere dello Stato italiano, e quindi anche alla sua giurisdizione, in ordine alla quale non può essere perciò invocata l'immunità di diritto internazionale» (p. 184).

La Corte ha così concluso che «le controversie concernenti i rapporti di lavoro stipulati dall'ACISMOM per lo svolgimento delle attività sanitarie previste dall'art. 41 della legge sanitaria e dal d.P.C.m. 16 ottobre 1987 devono ritenersi assoggettate alla giurisdizione italiana» (p. 184).

47. Parere del Consiglio di Stato italiano del 23 febbraio 2000 n. 294/97 sull'«Inquadramento previdenziale ed assistenziale dell'Associazione Cavalieri Italiani S.M.O.M.

Il 3 gennaio 1997 il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale aveva richiesto al Consiglio di Stato un parere circa l'inquadramento ai fini previdenziali ed assistenziali dell'Associazione Cavalieri Italiani Sovrano Militare Ordine di Malta (ACISMOM). In particolare, il Ministero aveva ricordato che il Sovrano Militare Ordine di Malta — definito ente internazionale privo di territorio — si avvaleva, per il perseguimento delle sue finalità assistenziali ed ospedaliere, dell'opera di appositi enti, denominati Associazioni Nazionali dell'Ordine Militare di Malta, tra le quali appunto l'ACISMOM. All'origine della richiesta era una controversia tra l'ACISMOM e l'INPS relativa al versamento dei contributi per i lavoratori dipendenti dall'ente ospedaliero S. Giovanni Battista, gestito dall'ACISMOM, avendo l'INPS modificato l'inquadramento di quest'ultima passando dalla categoria degli enti pubblici a quella degli enti privati-ramo commercio. A seguito del provvedimento di trasferimento nel ramo commercio l'ACISMOM aveva presentato un ricorso al comitato esecutivo dell'INPS che era stato respinto per difetto mancando all'associazione ricorrere la personalità giuridica di diritto pubblico. Il Ministero dunque aveva richiamato la giurisprudenza italiana secondo cui l'ACISMOM è un ente pubblico dell'Ordine di Malta, regolato dall'ordinamento melitense, ed agente come ente strumentale dell'Ordine nelle attività ospedaliere ed assistenziali esplicitate in Italia, e che pertanto ad esso doveva competere lo stesso trattamento giuridico che spetta all'Ordine, il quale era da considerarsi un ente sovrano, soggetto di diritto internazionale, e come tale riconosciuto dallo Stato italiano ed ammesso ad operare in Italia per le sue attività istituzionali, ospedaliere ed assistenziali.¹⁶

¹⁶ In http://www.giustizia-amministrativa.it/novita/sec_294-97.htm.