

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio 525

Le persone giuridiche straniere

Approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 20 aprile 1993

I) Nozione

Le persone giuridiche straniere sono gli enti, diversi dalle società e non aventi per scopo principale l'esercizio di un'attività economica (1), che hanno conseguito all'estero il riconoscimento della loro personalità, a prescindere dall'origine nazionale degli associati e dalla provenienza del patrimonio.

Ciò sta a significare che vi è una netta differenza a tale riguardo col regime delle società, in quanto il criterio della nazionalità degli associati non dovrebbe, in linea generale, esplicare una specifica rilevanza, poiché l'atto di riconoscimento da parte dello Stato italiano ed i successivi controlli dovrebbero esaurire i profili attinenti all'eventuale partecipazione straniera (2). I poteri dello Stato sulle persone giuridiche, per quanto in concreto discussi (3) e discutibili, sono quindi di natura tale da surrogarsi ad altre verifiche, talvolta menzionate nella dottrina italiana e soprattutto straniera, che si rifanno all'unico criterio del controllo effettivo (4) dell'ente ai fini dell'applicazione delle norme sul trattamento dello straniero (5).

II) Il riconoscimento

Le persone giuridiche "acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento con decreto del Presidente della Repubblica", mentre "per determinate categorie di enti che esercitano la loro attività nell'ambito della provincia, il Governo può delegare ai prefetti la facoltà di riconoscerli con loro decreto" (art. 12 c.c.) (6). L'esercizio di questa funzione è attualmente delegato alle Regioni dal-

l'art. 14 d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, per le persone giuridiche che operano esclusivamente nelle materie di cui al decreto medesimo e le cui finalità statutarie si esauriscono nell'ambito di una sola regione.

In materia, e` da ultimo intervenuta la legge 12 gennaio 1991, n. 13 (Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma di decreto del Presidente della Repubblica) che, all'art. 2, ha stabilito che gli atti non elencati all'art. 1 (fra i quali non figura il riconoscimento delle persone giuridiche), per i quali era adottata la forma del decreto del Presidente della Repubblica, sono emanati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o con decreto ministeriale, a seconda della competenza a formulare la proposta sulla base della normativa vigente alla data di entrata in vigore della stessa legge.

Non dovrebbero sorgere, infine, soverchi problemi di compatibilità con il nostro ordinamento, nel caso di persone giuridiche straniere non suscettibili nelle categorie previste dal nostro ordinamento, atteso che la citata norma fa specifico riferimento alle "associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato..", ammettendo finanche nel nostro sistema l'esistenza di persone giuridiche da ascrivere al libro primo del codice civile, diverse da associazioni e fondazioni.

Ora, tale compatibilità col nostro ordinamento e` stata largamente esplorata, con i noti esiti, nel caso delle *Anstalten*, sulle quali non e` opportuno soffermarsi, data la dovizia di fonti giurisprudenziali e dottrinarie (7); ai nostri fini e` sufficiente porre in risalto che uno dei risultati cui si addivenne e` stato quello di chiarire in via definitiva che non e` necessario procedere ad un nuovo riconoscimento della persona giuridica straniera (8). La persona giuridica straniera e` tale nel nostro ordinamento sulla sola base del suo riconoscimento nell'ordinamento suo proprio, ed in tal guisa potrà operare anche nel nostro Paese. Dovrebbe però considerarsi l'opportunità di un confronto con gli artt. 2505/2510 c.c., dal quale scaturisce che un conto e` l'attività occasionale svolta dall'ente straniero ed un'altra la sua stabile presenza in Italia. In quest'ultimo caso, potrebbe ipotizzarsi, argomentando dagli artt. 33 e 2505 c.c., la responsabilità solidale di coloro che agiscano in nome e per conto dell'ente. Non sembra invece che possano desumersi argomenti in favore del reciproco riconoscimento delle persone giuridiche in ambito comunitario dagli artt. 58 e 220 del Trattato C.E.E. ne` dalla Convenzione di Bruxelles del 1968 (9), in quanto vi e` l'esplicita esclusione degli enti privi di scopo di lucro.

E' opportuno considerare, inoltre, che nel caso delle persone giuridiche diverse dalle società, non appare ipotizzabile una collocazione analoga a quella prevista dall'art. 2506 c.c., come sostituito dal D. lgs. 29 dicembre 1992, n. 516, in forza del quale la sede secondaria di una società straniera avente una rappresentanza

stabile e` soggetta agli adempimenti pubblicitari previsti per le sue omologhe italiane, senza la previsione di controlli previsti dal testo precedente.

D'altro canto, l'eventuale riconoscimento dell'ente straniero da parte dello Stato italiano, comporterebbe la nascita di un nuovo ente, di nazionalità italiana (10) e quindi sottoposto ai controlli statali italiani, non essendo ipotizzabile un riconoscimento che porti a conseguenze diverse da quelle tipizzate dall'ordinamento.

Non sembra proponibile in ogni caso una iscrizione dell'ente straniero al registro delle persone giuridiche, così come sarebbe improponibile un'iscrizione di una società straniera al registro delle imprese senza le procedure previste dal codice civile. Ma vi e` dell'altro, in quanto una tale iscrizione implicherebbe, come accennato, l'esercizio di controlli statali che presuppongono a loro volta l'esercizio della sovranità sulle persone giuridiche italiane, il che e` incompatibile con la nazionalità estera dell'ente.

III) Gli acquisti

L'art. 17 c.c., il quale dispone che la persona giuridica non possa acquistare beni immobili né accettare donazioni o eredità né conseguire legati senza autorizzazione governativa, essendo altrimenti senza effetto l'acquisto o l'accettazione, si applica anche alle persone giuridiche straniere. Si tratta di una fattispecie affatto estranea al diritto internazionale privato, onde non dovrebbe seguirne le sorti. Ne consegue che, mentre l'ordinamento straniero verrà richiamato per quanto attiene alla struttura interna dell'ente, l'eventuale assenza in siffatto ordinamento di una norma che subordini gli acquisti immobiliari ad autorizzazione sarà scevra di qualsiasi conseguenza, perché l'art. 17 c.c. e` una norma di applicazione necessaria (11), applicabile a prescindere dalla legge straniera (12).

Le origini di questo approdo sono alquanto risalenti, e si trovano sia nella dottrina straniera (13) che italiana (14), già confortata dalla più antica giurisprudenza (15); si ritrovano, pure, nella prima dottrina formatasi sotto il vigente codice (16), così come in quella successiva (17).

Anzitutto si applica anche a costoro in quanto la legge non distingue fra persone giuridiche italiane e straniere, e quindi soccorre l'argomento letterale. Anche la *ratio legis* contribuisce a lumeggiare l'argomento, perché non si tratta di proteggere gli enti bensì di scongiurare l'accumulo di beni non indirizzati a finalità produttive (18). La finalità di protezione degli enti e` più confacente agli enti che perseguono finalità pubbliche che non alla persone giuridiche private (19), nei cui confronti una siffatta finalità configurerebbe un'ingerenza non facilmente giustificabile, in specie

alla luce della libertà di associazione tutelata dalla Carta costituzionale. In ogni caso, anche la prassi e` in questo senso, come risulta dalle autorizzazioni pubblicate in Gazzetta Ufficiale (20).

Nel caso degli acquisti per testamento, il ricorso all'autorizzazione da parte dell'ente straniero e` reso ancor più necessario dalla presenza di interessi contrapposti, rappresentati da "coloro ai quali per successione sarebbero devoluti i beni lasciati alla persona giuridica" (art. 5 disp. att. c.c.) che non potrebbero certamente essere ignorati col ritenere inapplicabile il regime autorizzatorio alle persone giuridiche straniere.

Quanto alla competenza all'emanazione dell'atto di autorizzazione, già del Presidente della Repubblica, nel caso delle persone giuridiche straniere e` ora del dicastero degli Esteri, in base alla citata legge 13/1991.

IV) Capacità giuridica

La capacità giuridica dell'ente straniero discende dall'art. 16, comma 2 delle disposizioni sulla legge in generale del codice civile (c.d. Preleggi), che pone il principio di reciprocità (21).

Appare indispensabile chiarire, però, che tale principio non e` applicabile all'interno della Comunità Economica Europea (22).

Anche se le norme comunitarie non fanno menzione degli enti non aventi scopo di lucro, ad es., nelle norme sul diritto di stabilimento, e` da rilevare che il ricorso alla reciprocità comporterebbe una discriminazione basata sulla nazionalità, vietata non soltanto dall'art. 7 del Trattato C.E.E., ma anche da fonti di diritto comunitario quali le sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee (23). Le limitazioni nei confronti dello straniero, ispirate alla reciprocità, sono talvolta contemplate dal diritto comunitario, ma soltanto nei confronti degli Stati non comunitari (24); in ambito comunitario, invece, non e` assolutamente proponibile l'applicazione dell'art. 16 Prel. nei confronti di alcun soggetto comunitario, comprese le persone giuridiche non aventi scopo di lucro.

Emanuele Calò

-
- (1) Sulla distinzione fra società ed associazione, v. da ultimo F. Di Sabato, *Manuale delle società*, Torino, 1992, p. 32 ss., che rinviene il *discrimen* nello scopo ideale di quest'ultima, mentre, su posizioni più tradizionali, si identifica il *discrimen* nel comune esercizio dell'attività economica (F. Ferrara jr., F. Corsi, *Gli imprenditori e le società*, Milano, 1992, p. 243).
- (2) Partiamo dall'assunto che vi sia uno scarto fra il controllo delle società e quello degli enti di cui al libro primo c.c., caratterizzato dalla maggior severità di quest'ultimo, come discende, ad es. dall'art. 5 disp. att. c.c. (sul quale, v. nota 6), che contempla esplicitamente ingerenze anche nel merito.
- (3) Sul dibattito al riguardo, cfr. D. Vittoria, *Un'ipotesi di riforma per la disciplina degli enti del I libro del codice civile*, *Diritto e Giurisprudenza*, 1987, p. 297.
- (4) Quanto al criterio del "legame effettivo", v. l'art. 3 della Convenzione di Bruxelles del 29 febbraio 1968 (legge 28 gennaio 1971, n. 220), peraltro mai entrata in vigore, ma spesso menzionata anche in Cassazione, sull'implicito presupposto che in qualche modo espliciti una qualche efficacia.
- (5) In questo caso, sembrerebbe opportuna una distinzione fra il citato ambito e quello proprio al diritto internazionale privato.
- (6) L'art. 5 disp. att. c.c. prevede che la domanda per ottenere l'autorizzazione sia presentata al prefetto della provincia in cui la persona giuridica ha la sua sede, corredata dai documenti necessari per dimostrare l'entità, le condizioni e l'opportunità dell'acquisto, nonché la destinazione dei beni, dopodiché il prefetto, raccolte le opportune informazioni, provvede alla trasmissione della domanda al ministero competente.
- (7) Sul riconoscimento delle *Anstalten*, cfr. A. Borgioli, *Anstalt*, *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sez. Commerciale, I, Torino, 1987, p. 123; C. Stolfi, *Anstalt*, I) *Diritto Commerciale*, Enc. Giur. Treccani, Roma, 1988, p. 3.
- (8) Vedi nota precedente e la giurisprudenza citata dagli AA. ivi riportati; in dottrina, vedi G. Biscottini, *Diritto Amministrativo Internazionale*, in: *Trattato di diritto internazionale* diretto da Ballardore Pallieri, Morelli e Quadri, Padova, Tomo Primo 1964, p. 370).
- (9) Su cui v. nota 4.
- (10) Nel caso delle società straniere, il punto è assai discusso. Per le altre persone giuridiche, rimane fondamentale il principio che considera non sufficiente che l'ente abbia sede nello Stato, se le sue finalità si collocano altrove (Biscottini, cit., p. 369).
- (11) Sulle norme di applicazione necessaria, v. T. Ballarino, *Diritto internazionale Privato*, Padova, 1982, p. 497 ss..
- (12) Sulla questione dell'applicabilità dell'art. 17 c.c. agli stati stranieri, cfr. A. Migliazza, *Successioni (diritto internazionale privato)*, *Novissimo Digesto*, XVIII, Torino, 1971, p. 874 ss..
- (13) F. Laurent asseriva che " la manomorta non è da favorirsi ... Noi preferiamo l'applicazione dell'art. 910 " (a tenore del quale " Les dispositions entre vifs ou par testament, au profit des hospices, des pauvres d'une commune, ou d'ètablissements d'utilité publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisèes par une ordonnance royale") (*Principii di Diritto Civile*, Napoli, Roma, Milano, 1881, Vol. XI, p. 196)
- (14) "... *quid juris* quando è un corpo morale estero che acquisti beni stabili, a titolo oneroso o gratuito, nel territorio italiano?" ... Il legislatore ha avuto in mira soprattutto di impedire l'immobilizzazione e l'accumulazione della proprietà fondiaria ... Che questo danno si verifichi coll'immobilizzare e accumulare beni stabili nelle mani di un Ente nazionale o di un ente straniero, il risultato è lo stesso : e la legge deve poter impedirlo " (G. Saredo, *Acquisti dei corpi morali*, *Il Digesto Italiano*, Vo I. Secondo, Parte Prima, Torino, 1929, p. 80).

(15) La Corte d'Appello di Genova, con sentenza 6 agosto 1881, aveva stabilito che occorresse l'autorizzazione agli acquisti " Atteso che se altrettanto e` disposto per corpi morali del Regno, a maggior ragione lo sarà per corpi morali esteri. La liberalità usata dal patrio legislatore ... non può intendersi estesa fino al punto di francarli da quelle limitazioni che furono poste al godimento degli stessi diritti ai corpi morali nostrani" (La Legge, 1882, vol. I, p. 89).

(16) L'art. 17 c.c. si applica, secondo G. Menotti De Francesco, " a tutte le persone giuridiche .. nazionali o straniere" (Persona giuridica, Nuovo Digesto Italiano, Torino, 1939, p. 943); identica opinione viene espressa da F. Ferrara, Le Persone Giuridiche (ristampa curata da F. Ferrara jr.), Trattato di Diritto Civile italiano diretto da Vassalli, Vol. Secondo, Tomo Secondo, Torino, 1958, p. 320.

(17) S. Cassarino, Acquisto di enti, Enc. del diritto, vol. I, Milano, 1958, p. 524; Biscottini, cit., p. 374 ss.; P. Rescigno, La persona giuridica e la capacità di ricevere per testamento, Riv. Dir. Civ., 1964, II, p. 343; F. Galgano, Delle Persone Giuridiche, Comm. al codice civile Scialoja-Branca, Bologna-Roma, 1969, p. 249; id., da ultimo (senza riferimenti, però, agli enti stranieri), Le associazioni, le fondazioni, i comitati, I grandi orientamenti della giurisprudenza civile e commerciale, 2, Padova, 1987, p. 113 ss.

(18) Se si trattasse di tutelare l'ente acquirente, sarebbe da domandarsi il perché dell'ingerenza su un soggetto straniero. In giurisprudenza si e` affermato che " Il fondamento giuridico dell'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche riposa su una ragione di ordine pubblico, sulla necessità, cioè, di esercitare una permanente vigilanza ed un sistematico controllo sul patrimonio degli enti morali, non essendo parso opportuno che una massa di beni, specie immobili, possa liberamente concentrarsi in soggetti destinati ad operare per un lungo periodo di tempo e si formi quindi una manomorta, che, sotto molteplici riflessi, può, in definitiva, rivelarsi esiziale" (Cass. 30 ottobre 1959, n. 3212, Riv. Not., 1960, p. 309); *contra*: Cass. 20 luglio 1966, n. 1954 (Foro it., 1966, I, 1500) che invoca " un motivo di ordine pubblico concretantesi nella necessità di esercitare una permanente sorveglianza ed un sistematico controllo sul suo patrimonio". In questo caso, questa posizione era strumentale alla tesi che identificava nell'autorizzazione " un requisito di validità della dichiarazione di accettazione dell'acquisto, mancando la quale sussisterebbe una assoluta ed insanabile nullità". Non a caso, Cass. 4 giugno 1976, n. 2027 (Giur. it., 1978, I, 1, 657, con nota di P. G. Caron), che rinviene nell'art. 17 c.c. una *condicio iuris* che incide sull'efficacia del negozio, si rifà, ancora, all'esigenza di evitare la manomorta, sia pure affiancata al controllo sull'effettivo perseguimento delle finalità dell'ente. Da ultimo, Cass. 15 marzo 1991, n. 2782, (Vita Not., 1991, p. 584) asserisce che " per gli acquisti dello Stato difetta la ratio sulla quale poggia l'istituto del l' autorizzazione governativa, ossia, la prevenzione della manomorta.."; mentre Cass. 7 settembre 1992, n. 10281 (inedita; v. Italgire) si esprime in termini di "ratio giustificatrice" che si esplica nell' " esigenza di ordine pubblico di esercitare una permanente vigilanza ed un sistematico controllo sul patrimonio degli enti morali per evitare il formarsi della manomorta". La Corte Costituzionale, dal canto suo, ha stabilito che l'autorizzazione agli acquisti immobiliari ex l. 5 giugno 1850, n. 1036 "non ha una funzione tutoria ma e` rivolta a contenere, nei limiti del necessario, gli acquisti patrimoniali degli Enti, onde evitare il fenomeno della manomorta.." (Il Consiglio di Stato, 1988, II, p. 961).

Sulle "ragioni politiche" dell'art. 17 c.c., v. M. V. De Giorgi, Trattato di diritto privato, diretto da P. Rescigno, 2, Persone e famiglia, Tomo Primo, Torino, 1982, p. 212 ss.

(19) Così, Galgano, cit., p. 244.

(20) Vedi ad es., il Decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1982, n. 372, recante "Autorizzazione all'ente di diritto inglese "People's Dispensary for Sick Animals", in Dorking, Surrey (Gran Bretagna) ad accettare un'eredità nonché il Decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1982, n. 374, recante " Autorizzazione all'associazione tedesca denominata "*Vereinigung Der Katzenfreunde Deutschlands - Deutscher Katzenschutzbund E.V.*", in Berlino ovest (Repubblica Federale di Germania), ad accettare una eredità", ambedue in G.U. n. 168 del 21 giugno 1982, p. 4449. Da ultimo, v. Circolare

Min. Interno, Servizio Culti, del 4 agosto 1992, n. 76 (C.N.N. Strumenti 1 marzo 1993), che attribuisce al Ministero dell'Interno la competenza all'autorizzazione agli enti di culto stranieri " a condizione di reciprocità".

(21) Sulla attualità e addirittura sulla vigenza dell'art. 16 Prel. vi e` un vivace dibattito, la cui disamina però esula dal nostro ambito; per riferimenti v. da ultimo S. Tondo, Acquisto immobiliare dello straniero e reciprocità, Foro it., 1983, V, 235; E. Calò, Reciprocità: un misleading case?, Giur. it., 1990.

(22) Sui profili generali, cfr. A. Giardina, Disposizioni sulla legge in generale, sub. art. 16, Comm. al c.c. Scialoja-Branca, Bologna-Roma, 1978, p. 23 ss.. Sulle libertà all'interno della C.E.E., v. E. Calò, L'influenza del diritto comunitario sugli ordinamenti nazionali, (Comunicazione al XXXII Congresso Nazionale del Notariato), Roma, 1991.

(23) "Une etude des sources du droit communautaire ne saurait pas ignorer la jurisprudence de la Cour de Justice. Ce serait se faire une conception trop étroite de la theorie des sources du droit" (R. Kovar, Ordre Juridique Communautaire, Traite` de Droit Europeen, 1, Paris, fasc. 411 (1990), par. 28. Sulla inammissibilità del principio di reciprocità in seno alla Comunità, vedi Corte di Giustizia C.E.E. 14 febbraio 1984 (causa 325/82), Raccolta della giurisprudenza della Corte, 1984, p. 777.

(24) Da ultimo, v. A. Barone, E. Calò, Commentario alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato, diretto da A. Frignani, G. Patroni Griffi, R. Pardolesi sub art. 25, comma 2, Bologna, 1993, Vol. II, in corso di stampa.

(Riproduzione riservata)