

**Cassazione - Sezione Lavoro del 18 maggio 1999, n. 4817.**  
**IL CONTRATTO DI AGENZIA CONCLUSO DA UN SOGGETTO NON**  
**ISCRITTO ALL'ALBO DEGLI AGENTI NON PUÒ ESSERE**  
**DICHIARATO NULLO - La legge italiana contrasta con la**  
**normativa comunitaria.**

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE LAVORO**

*(Omissis)*

**ha pronunciato la seguente**  
**S E N T E N Z A**

*(Omissis)*

**SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con ricorso depositato in data 16 marzo 1988 De Amicis Giulio, premesso di aver prestato attività di agente di vendita per conto della S.p.A. SAFERROT dal 7 marzo 1980 al 19 febbraio 88, data in cui la Società gli aveva comunicato la risoluzione del rapporto, e di aver percepito per l'espletamento della sua attività solo un minimo garantito mensile, chiedeva al Pretore di Roma la condanna di detta Società al pagamento, in suo favore, delle provvigioni dell' 1 % su tutti gli affari diretti e indiretti andati a buon fine nella zona del Lazio, nonché della indennità sostitutiva del preavviso e dell'indennità di risoluzione nella misura prevista dagli artt. 9 e 11 dell'Accordo Economico Collettivo 24 giugno 1981, oltre interessi e rivalutazione monetaria.

La convenuta, costituendosi, contestava la domanda deducendo che il mandato era stato conferito limitatamente ai clienti indicati in un apposito elenco, periodicamente aggiornato; che la Società procedeva trimestralmente alla redazione del conto delle provvigioni da corrispondere al ricorrente; che le somme percepite dal De Amicis, per anticipazioni, erano risultate superiori a quelle dovutegli, sulla base degli affari procurati; che la risoluzione in tronco del rapporto era giustificata dal comportamento negligente tenuto nell'ultimo periodo dal ricorrente nell'esecuzione dei suoi obblighi contrattuali.

Concludeva, quindi, per il rigetto di tutte le richieste dell'attore, con il solo riconoscimento del diritto del ricorrente alla percezione del trattamento di fine rapporto, nonché della somma di £. 651.120 a titolo di provvigioni relative al 1988.

Proponeva, inoltre, domanda riconvenzionale, assumendo di essere creditrice del De Amicis della somma di £. 5.393.874, in quanto egli era responsabile dello "star del credere" nella misura del 3% delle perdite subite dalla società per insolvenza dei clienti, nonché di quella di £. 2.700.000, relativa ad un prestito erogatogli dalla società e non rimborsato.

Pertanto, la convenuta chiedeva la condanna del ricorrente al pagamento, previa compensazione con le somme a lui dovute, della differenza residua, oltre accessori e spese.

Con sentenza in data 25 giugno 1991 il Pretore accoglieva la domanda principale limitatamente al riconoscimento della somma di £. 651.120 per provvigioni relative all'anno 1988 ed al capo concernente l'indennità di risoluzione del contratto, la quale veniva quantificata in £. 2.850.000 secondo le risultanze della consulenza contabile disposta d'ufficio; accoglieva integralmente la domanda riconvenzionale della società Saferrot, il cui credito veniva stabilito in complessive £. 8.093.874, e, per l'effetto, condannava il ricorrente al pagamento, in favore della controparte, previa compensazione, della residua somma di £. 4.592.754, oltre interessi dal 19 marzo 1991 al saldo.

Avverso tale sentenza proponeva appello il De Amicis censurando sotto vari profili la decisione del Pretore.

La società Saferrot resisteva al gravame ed eccepiva la nullità del contratto individuale di agenzia sottoscritto dalle parti il 7 marzo 1980 per mancanza del requisito costituito dall'iscrizione del De Amicis nell'apposito ruolo esistente presso la Camera di Commercio; assumeva quindi che il ricorrente non poteva vantare diritti sulla base delle clausole del contratto originario, aggiungendo che la nullità doveva ritenersi successivamente sanata con la inserzione della iscrizione avvenuta il 14 aprile 1980 e che riguardo alla clientela assegnata al De Amicis, occorreva far riferimento all'apposito elenco apprestato dalla società, prodotto dalla medesima in primo grado e non contestato *ex adverso*.

Con sentenza del 13 aprile 1995, l'adito Tribunale di Roma, ritenuto che il contratto di agenzia era affetto da nullità perché stipulato con persona non iscritta al ruolo, rigettava il gravame sul rilievo che la domanda si fondava su di un valido contratto, che tale invece non era, e che le censure mosse in relazione all'accoglimento della domanda riconvenzionale erano generiche e prive di conclusioni conformi.

Ricorre per cassazione il De Amicis sulla base di due motivi.

Resiste con controricorso la Saferrot S.p.A., proponendo a sua volta ricorso incidentale.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

Va preliminarmente disposta la riunione del ricorso principale e di quello incidentale, trattandosi di impugnazioni avverso la medesima sentenza (art. 335 c.p.c.).

Con riguardo al ricorso incidentale - con cui si deduce violazione dell'art. 360 n. 3, in relazione all'art. 414 n. 3 c.p.c. e dell'art. 360 n. 5 c.p.c. per difetto di motivazione da esaminarsi per primo, poiché logicamente precede quello principale, va subito osservato che le argomentazioni poste a fondamento dello stesso non sono da condividersi.

Invero, assume la società resistente che il Tribunale non si sarebbe pronunciato sull'eccezione di genericità e, quindi, di inammissibilità, della domanda, sollevata in primo grado e riproposta nella memoria di costituzione nel giudizio d'appello.

Tale eccezione si fonderebbe sulla circostanza che, mentre nel ricorso al Pretore il ricorrente aveva chiesto semplicemente la condanna alla corresponsione "dell'1% per provvigioni su tutte le vendite (dirette e indirette) della società Saferrot nella zona di competenza (Lazio)", nel corso di causa egli aveva esteso l'oggetto della propria pretesa, così da farvi rientrare anche le

provvigioni sulle vendite che venivano fatte nei negozi, che la società aveva a Roma e su quelle fatte tramite altri rappresentanti, formulando così una richiesta del tutto nuova e diversa.

Senonché è agevole obiettare che, essendosi il Pretore pronunciato in ordine al *quantum*, un'eventuale negativa incidenza della lamentata genericità della domanda ovvero della pretesa estensione della stessa in corso di causa, avrebbe dovuto costituire oggetto di gravame in sede di appello; gravame che, nella specie, non è stato proposto dalla società.

Con il primo motivo il De Amicis deduce violazione dell'art. 421 c.p.c. in relazione agli artt. 416, 434 e 112 c.p.c. (art. 360 n. 3 c.p.c.), lamentando che il Tribunale ha dichiarato la nullità del contratto di agenzia in assenza di eccezioni di parte, ed anzi in presenza di allegazioni favorevoli alla sussistenza di un valido contratto, sul quale entrambe le parti avevano basato le proprie domande giudiziali.

Il motivo è infondato.

Occorre, infatti, considerare che l'art. 1421 c.c. attribuisce al giudice il potere di dichiarare di ufficio la nullità; tale potere, tuttavia, va coordinato con i principi fondamentali del processo e principalmente con il principio della domanda fissato dagli artt. 99 e 112 c.p.c.

Ne consegue che, se nel giudizio si discute dell'applicazione o dell'esecuzione di un atto, per cui la validità di esso è elemento costitutivo della domanda, il giudice, dovendo accertare d'ufficio la fondatezza o meno della richiesta dell'attore, è tenuto a rilevare, in qualsiasi stato e grado del giudizio e indipendentemente dall'attività assertiva delle parti, la nullità dell'atto, per negare ad esso qualsiasi efficacia.

Se invece nel giudizio si discute non dell'applicazione o dell'esecuzione dell'atto, ma della sua illegittimità, costituisce violazione del principio dispositivo, e quindi ultrapetizione, la dichiarazione d'ufficio della nullità dell'atto per causa diversa da quella dedotta dalla parte e domanda nuova la proposizione per la prima volta in appello della richiesta di declaratoria di nullità per un titolo diverso da quello dedotto in primo grado (Cass. 24 gennaio 1984 n. 596).

Nel caso in esame, vertendosi nella prima ipotesi, deve ritenersi del tutto corretto il rilievo di ufficio della nullità da parte del giudice.

Con il secondo motivo il ricorrente deduce violazione dell'art. 9 L. 316/68 (in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.), in quanto non si sarebbe tenuto conto, nell'applicazione di detta disposizione, del fatto che "l'intesa preliminare non completata in data 7.3.90, sarebbe stata raggiunta in previsione dell'iscrizione all'Albo del De Amicis"; nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia (in relazione all'art. 360 n. 5 c.p.c.), essendo carente la sentenza nella parte in cui non si sarebbe rilevato che "il contratto si è perfezionato solo dopo l'avvenuta iscrizione del ricorrente, tant'è che la sottoscrizione è relativa all'atto completo" ed essendo altresì contraddittoria nei punti in cui, respingendo l'appello, ha confermato le statuizioni del Pretore relative alla domanda riconvenzionale della Saferrot S.p.A. e all'indennità di risoluzione del contratto richiesta dal De Amicis, anch'esse fondate, come la stessa domanda principale respinta, sul presupposto della validità del contratto di agenzia di cui è causa.

In relazione a tale motivo, tuttavia, la difesa del ricorrente ha tenuto a segnalare che, successivamente alla proposizione del ricorso per cassazione, era intervenuta sentenza della Corte di Giustizia che si era pronunciata su analoga fattispecie in senso favorevole alla posizione degli agenti non iscritti negli appositi ruoli e di cui occorreva tener conto anche ai fini di una

eventuale sottoposizione della questione in oggetto al medesimo organo comunitario giudicante.

Non vi è dubbio che l'esame degli effetti di detta pronuncia, sotto il profilo processuale e sotto quello della incidenza sulla normativa di diritto sostanziale che regola i presupposti di validità del contratto di agenzia, si pone come preliminare.

Va anzitutto chiarito che la richiamata sentenza, originata da un rinvio pregiudiziale, ex art. 177 del Trattato CEE, disposto dal Tribunale di Bologna, ha operato una valutazione di non compatibilità di una normativa nazionale, che subordini la validità di un contratto di agenzia all'iscrizione dell'agente di commercio in apposito albo, con la direttiva del Consiglio 18 dicembre 1986, 86/653/CEE, relativa al coordinamento dei diritti degli Stati membri concernenti gli agenti di commercio.

Come è noto, il codice civile definisce all'art. 1742 il contratto di agenzia come quello con cui "una parte assume stabilmente l'incarico di promuovere, per conto dell'altra, verso retribuzione, la conclusione di contratti in una zona determinata", senza imporre, né in questa né in altre disposizioni, alcuna forma di abilitazione risultante dalla formale iscrizione in albi o registri per lo svolgimento della relativa attività.

Senonché, con la legge 12 marzo 1968 n. 316 veniva stabilito che coloro che svolgevano attività di agente (secondo la descrizione civilistica sopra riportata) dovevano iscriversi in apposito albo (art. 2), facendosi divieto a chi non era iscritto di esercitarne l'attività e ribadendo il divieto con riguardo alla stipulazione del relativo contratto, pena l'irrogazione di un' ammenda "da lire 25mila a 250mila (art. 9)".

La successiva legge 9 maggio 1985 n. 204, pur sostituendo l'ammenda con una sanzione amministrativa, ha mantenuto fermo il divieto, di fronte al quale la giurisprudenza ha manifestato un sostanziale accordo nel ritenere che il contratto concluso con soggetto non iscritto al ruolo degli agenti sia nullo per contrarietà a norme imperative ex art. 1418 c.c. sia pure con motivazioni e conseguenze diverse (tra le tante, Cass. 20 settembre 1996 n. 8368; Cass. 29 aprile 1994 n. 4154; Cass. 8 aprile 1987 n. 3473).

La Corte di Giustizia, nel rilevare che la direttiva n. 86/653/CEE tutela gli agenti di commercio indipendenti a prescindere dalla loro iscrizione in un albo, e che la medesima direttiva accoglie il principio che il contratto non sia soggetto ad alcuna forma, pur essendo lasciata agli Stati membri la facoltà di imporre la forma scritta, precisa che "il legislatore comunitario, menzionando tassativamente solo la condizione di un atto scritto per la validità del contratto, con tale disposizione ha disciplinato in maniera esauriente la materia" e che pertanto "oltre alla redazione di un atto scritto, gli Stati membri non possono quindi imporre alcun'altra condizione".

La Corte precisa altresì che ogniqualvolta la direttiva lascia agli Stati membri la facoltà di derogare alle proprie disposizioni ne fa espressa menzione; con la conseguenza che, essendo lasciata dall'art. 13 n. 2 della direttiva agli Stati membri la sola facoltà di prevedere la forma scritta, altre deroghe al principio di libertà della forma risultano in contrasto con la direttiva, ed in particolare l'iscrizione dell'agente in un albo non può dunque essere considerata come una condizione di validità del contratto.

Conclude quindi, con la sentenza del 30 aprile 1998, pronunciando così sulla questione pregiudiziale ad essa sottoposta, nel senso che "la direttiva del Consiglio 18 dicembre 1986 86/653/CEE, relativa al coordinamento dei diritti degli Stati membri concernenti gli agenti commerciali indipendenti, osta ad una normativa nazionale che subordini la validità di un contratto di agenzia all'iscrizione dell'agente di commercio in un apposito albo".

A volere ora individuare le conseguenze nel nostro ordinamento della direttiva in oggetto e della stessa sentenza della Corte di Giustizia in esame, occorre preliminarmente rimarcare che, secondo l'art. 189 del Trattato CEE, la direttiva "vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi". A differenza quindi dei regolamenti, che costituiscono una normazione compiuta, direttamente e immediatamente applicabile negli Stati membri, le direttive hanno come destinatari esclusivamente gli Stati e non già i loro cittadini e si limitano a fissare un obiettivo al cui raggiungimento ciascuno Stato deve provvedere adottando gli strumenti giuridici ritenuti più adatti (v. Cass. 5 aprile 1995 n. 3974 e, più di recente, Cass. 20 novembre 1997 n. 11471).

Tuttavia, la portata di tale conclusione è stata dimensionata dalla stessa Corte di Giustizia, che, con una formula più volte ripetuta, ha precisato che possono trovare diretta applicazione anche quelle direttive, le cui disposizioni presentino contenuto sufficientemente preciso e non condizionato, ossia sanciscano un obbligo in termini non equivoci e non soggetto ad alcuna condizione né subordinato, in relazione alla sua osservanza o i suoi effetti, all'emanazione di alcun atto degli Stati membri o delle istituzioni della Comunità.

La medesima prospettiva è presente in alcune decisioni della Corte costituzionale (v. Corte cost. 2 febbraio 1990 n. 64), nelle quali si afferma che le direttive sono immediatamente applicabili nei limiti indicati dalla Corte di Giustizia della CEE, limiti costituiti dalla necessità che le disposizioni siano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise.

Fermo restando, dunque, che -come più volte affermato da questa Corte- soltanto attraverso un regolamento la Comunità è in grado di dettare norme uniformi e capaci di inserirsi immediatamente negli ordinamenti nazionali, non può escludersi aprioristicamente una efficacia diretta delle direttive comunitarie allorché possiedano i detti requisiti.

Ove, pertanto, le direttive presentino detti connotati -come affermato da questa Corte (v. Cass. 11571/1997 cit.)- deve riconoscersi al giudice nazionale il potere-dovere di disapplicare le norme dell'ordinamento interno con esse incompatibili, escludendosi, per ciò stesso, una non consentita abrogazione di dette norme, ma affermandosi, al contempo, la possibilità di giudicare del rapporto giuridico dedotto in giudizio come se la norma interna incompatibile non esistesse.

Nel quadro, dunque, del più generale principio secondo cui il giudice nazionale deve disapplicare la norma dell'ordinamento interno, per incompatibilità con il diritto comunitario, sia nel caso in cui il conflitto insorga con una disciplina prodotta dagli organi della CEE mediante regolamento, sia nel caso in cui il contrasto sia determinato da regole generali dell'ordinamento comunitario, ricavate in sede di interpretazione dell'ordinamento stesso dalla Corte di Giustizia nell'esercizio dei compiti istituzionali ad essa attribuiti dal Trattato medesimo, le direttive comunitarie, rimaste inattuato -come nella specie- dopo la scadenza del termine assegnato allo Stato membro e che contengano disposizioni incondizionate e sufficientemente precise, non consentono l'applicazione delle norme interne confliggenti.

Il principio, tuttavia, -come questa Corte ha in più occasioni avuto modo di chiarire (cfr. per tutte Cass. 11571/1997 cit.)- vale però solo nei rapporti tra privati e lo Stato e non invece nei rapporti cosiddetti "orizzontali", intercorrenti tra privati.

Ciò significa che, il contrasto tra una norma interna e la direttiva ben potrà trovare la sua soluzione mediante il ricorso, da parte del giudice nazionale, al

meccanismo della disapplicazione della norma interna in conflitto, ma solo se questa riguarda un rapporto tra Stato e privati, e non anche invece se si limita a regolare rapporti tra privati.

Ai fini di detta disapplicazione, occorre, pertanto, procedere di volta in volta ad una indagine diretta ad acclarare se l'incompatibilità con la direttiva è propria di una disposizione che concerna i rapporti tra Stato ovvero Pubblica Amministrazione e privati oppure solo tra privati; indagine non sempre agevole, poiché essa non può limitarsi alla mera constatazione che parti del rapporto controverso sono soggetti privati oppure da un lato privati e dall'altro lo Stato o, più in generale, un ente pubblico, per inferire che solo in quest'ultima ipotesi discenderebbe l'obbligo del giudice nazionale di disapplicare la norma interna incompatibile con la direttiva. Occorre invece un più penetrante accertamento che, prescindendo dalla qualità dei soggetti in causa, individui la reale portata dei contrapposti interessi e quindi la norma destinata a disciplinarli, la quale, solo, deve costituire oggetto di valutazione circa una sua eventuale incompatibilità con la direttiva comunitaria.

In questa prospettiva, ancorché la controversia si svolga tra privati - e così a voler operare un primo approccio al caso concreto- bisogna distinguere: se la disposizione imperativa contraria alla direttiva limita l'autonomia negoziale a tutela di interessi esclusivamente privati, la disposizione stessa non potrà essere disapplicata dal giudice, attesa la ormai pacifica efficacia unicamente "verticale" della direttiva, se invece la disposizione limita o sopprime l'autonomia privata per la realizzazione di interessi di cui è titolare direttamente la P.A., in quanto ente esponenziale di interessi collettivi, la controversia, anche se formalmente intervenuta tra soggetti privati, coinvolge necessariamente gli interessi dell'Amministrazione.

In tal caso, l'interesse pubblico, cui fa capo la disposizione in contrasto con la direttiva -sempre che questa sia chiara e sufficientemente precisa-, comporta la disapplicazione della disposizione stessa, senza che ciò, evidentemente, contravvenga al principio della efficacia esclusivamente "verticale" della direttiva comunitaria.

Nel caso in esame, non può seriamente dubitarsi che la disposizione ritenuta dalla Corte di Giustizia contraria alla direttiva 86/653/CEE non è quella contenuta nell'art 1418 c.c. (che sancisce la regola generale della nullità dei contratti contrari a norme imperative), bensì quella di cui all'art. 9 della legge del 1985, che vieta ai non iscritti al ruolo di esercitare l'attività di agente e che determina quindi, per effetto della disciplina di cui all'art. 1418 c.c., la nullità dei relativi contratti.

Sulla base di tale piana considerazione, deve dunque ritenersi che la direttiva viene ad incidere su un rapporto verticale, in quanto l'art. 9 della legge del 1985, che vieta agli agenti di esercitare l'attività e ai preponenti di servirsene (comminando una sanzione amministrativa, a carico di entrambe le parti contrattuali, da uno a quattro milioni in caso di violazione), riguarda con tutta evidenza il rapporto tra lo Stato da un lato e gli agenti e i preponenti dall'altro. Pertanto, rispetto a tale norma la direttiva ha efficacia diretta, con conseguente obbligo per il giudice nazionale di "disapplicare" la disposizione interna incompatibile. Ne discende che, non trovando più applicazione il divieto sancito dall'art. 9 della legge 204/1985, viene meno in radice la ragione che portava, ai sensi dell'art. 1418 c.c., a considerare nulli i contratti stipulati con gli agenti non iscritti al ruolo.

Peraltro, la stessa Corte di Giustizia non ha mancato di precisare come le proprie sentenze interpretative abbiano efficacia *erga omnes*, quanto meno nel senso di far venir meno l'obbligo del rinvio dei giudici nazionali di ultima istanza, non solo quando la questione davanti ad essi sollevata sia

materialmente identica ad altra questione sollevata in relazione ad analoga fattispecie e già decisa in via pregiudiziale, ma anche in presenza di una giurisprudenza costante della Corte che risolve il punto di diritto litigioso, anche in mancanza di una stretta identità tra le materie del contendere (Corte di Giustizia, 6 ottobre 1982, C.I.L.F.I.T.).

Nel caso in esame, la controversia in oggetto è analoga a quella esaminata dalla Corte di Giustizia; conseguentemente, mentre per un verso appare superfluo rimettere nuovamente la questione, in via pregiudiziale, alla Corte di Giustizia, ai fini di disapplicare, rispetto alla concreta fattispecie, la norma non conforme, per altro verso può procedersi senz'altro alla disapplicazione della norma, poiché il legislatore comunitario, menzionando tassativamente solo la condizione di un atto scritto per la validità del contratto, con tale disposizione ha disciplinato in maniera esauriente la materia.

Ciò posto, il ricorso principale deve essere accolto, dovendo essere disapplicata la disposizione che prevede l'obbligo dell'iscrizione al ruolo ai fini della validità del contratto di agenzia. In conseguenza l'impugnata sentenza va cassata e la causa rinviata, anche per le spese di questo giudizio, ad altro giudice d'appello, che si indica nel Tribunale di Latina, e che dovrà decidere, tenendo conto della suddetta disapplicazione.

#### **P.Q.M.**

La Corte riunisce i ricorsi; accoglie il ricorso principale e rigetta quello incidentale; cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, al Tribunale di Latina.

Roma 22 ottobre 1998.

Il Consigliere est.  
F.to Paolo Stile

Il Presidente  
F.to Gentile Rapone

**Depositata in Cancelleria il 18 maggio 1999**