Numero registro generale 9369/2025
Numero sezionale 3079/2026
Numero di raccolta generale 23624/2026
Data pubblicazione 21/07/2026

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta da:

Alberto Giusti	Presidente
Antonio Costanzo	Consigliere
Rosario Caiazzo	Consigliere
Alberto Pazzi	Consigliere Rel.
Eleonora Reggiani	Consigliere

ha pronunciato la seguente

Oggetto:

Domanda volta al sindacato sull'assetto dei confini territoriali dello Stato italiano – difetto assoluto di giurisdizione

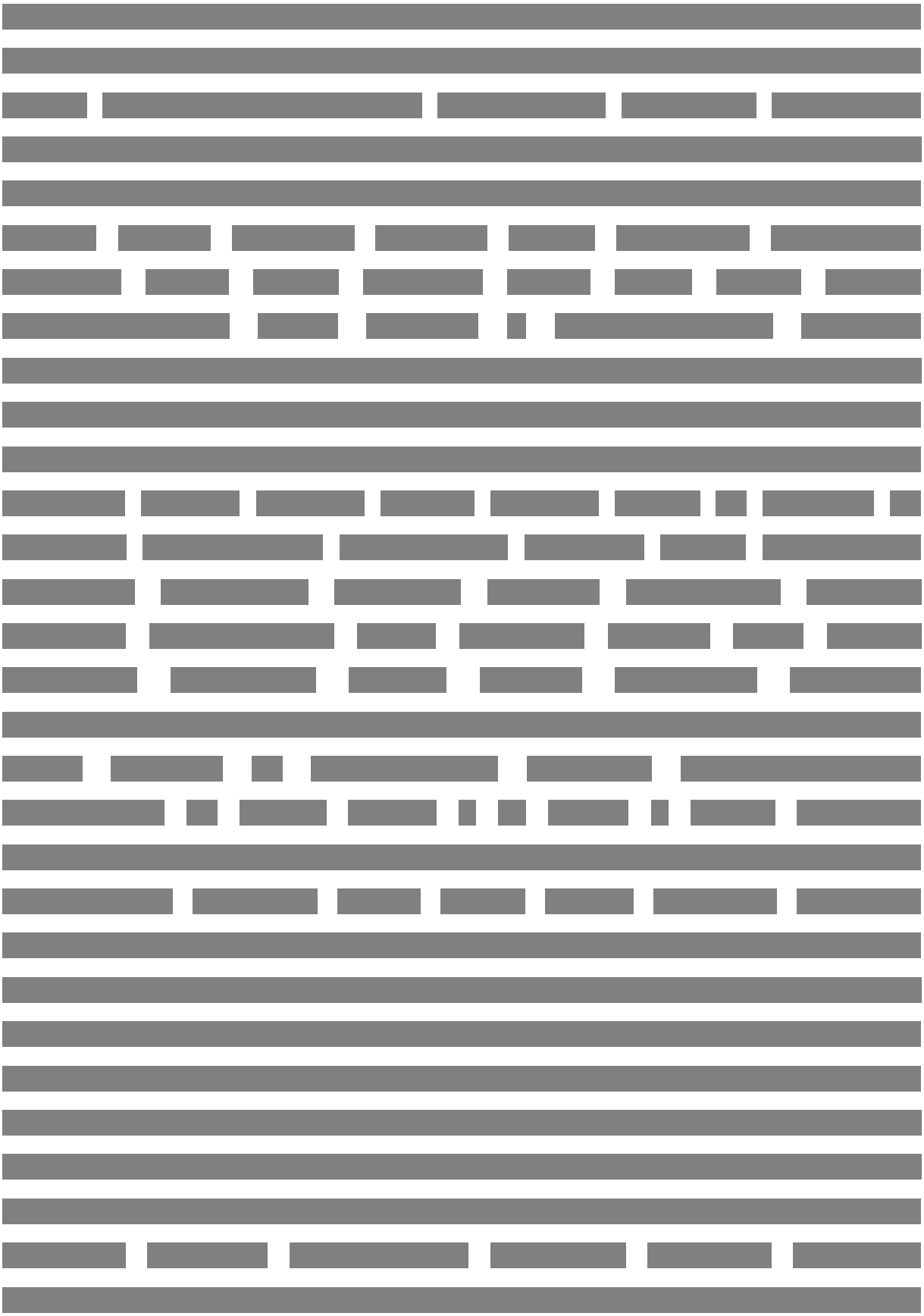
Ud.09/07/2026 CC

ORDINANZA

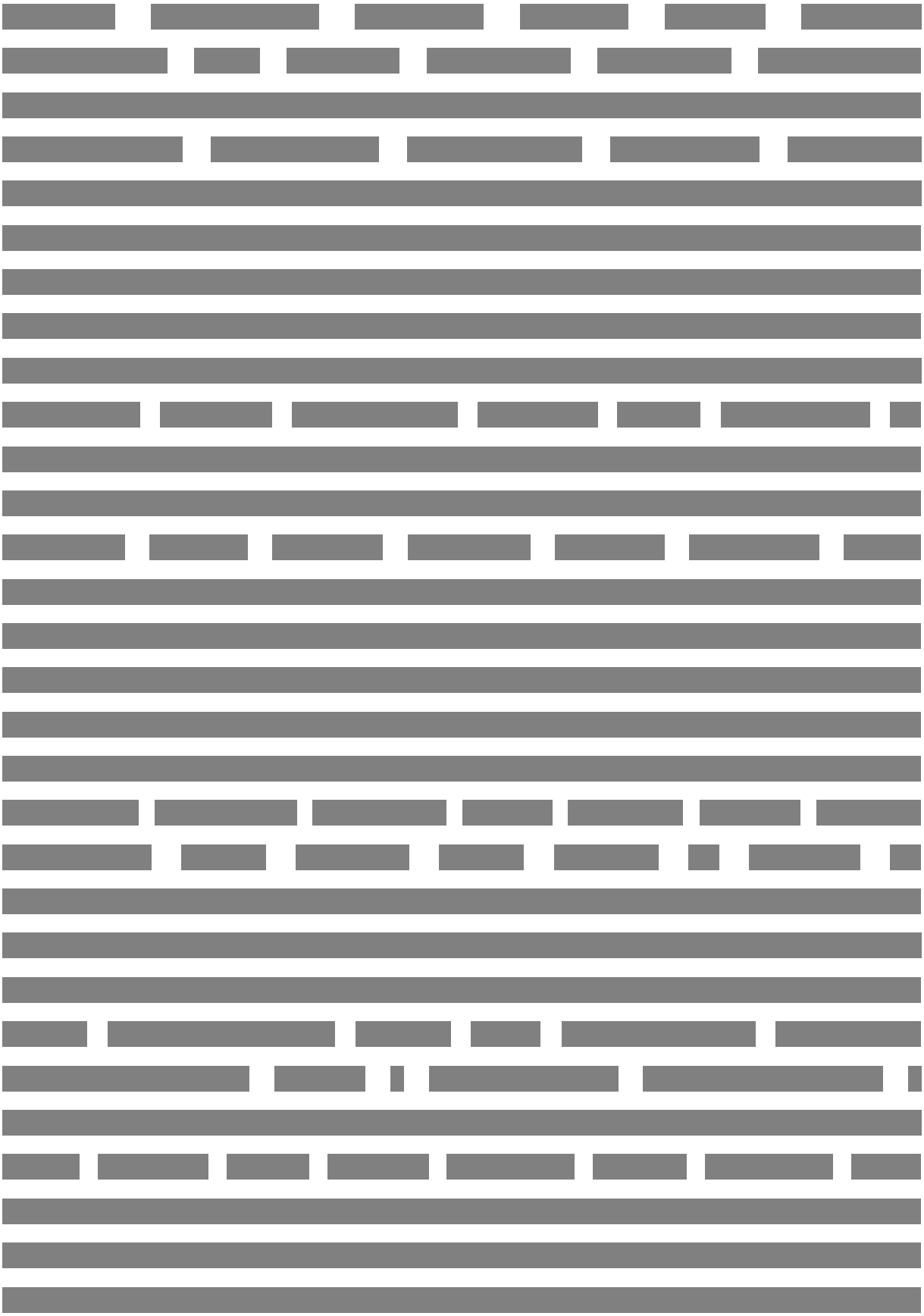
sul ricorso iscritto al n. 9369/2025 R.G. proposto da:

[redacted] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, [redacted] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, [redacted]

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

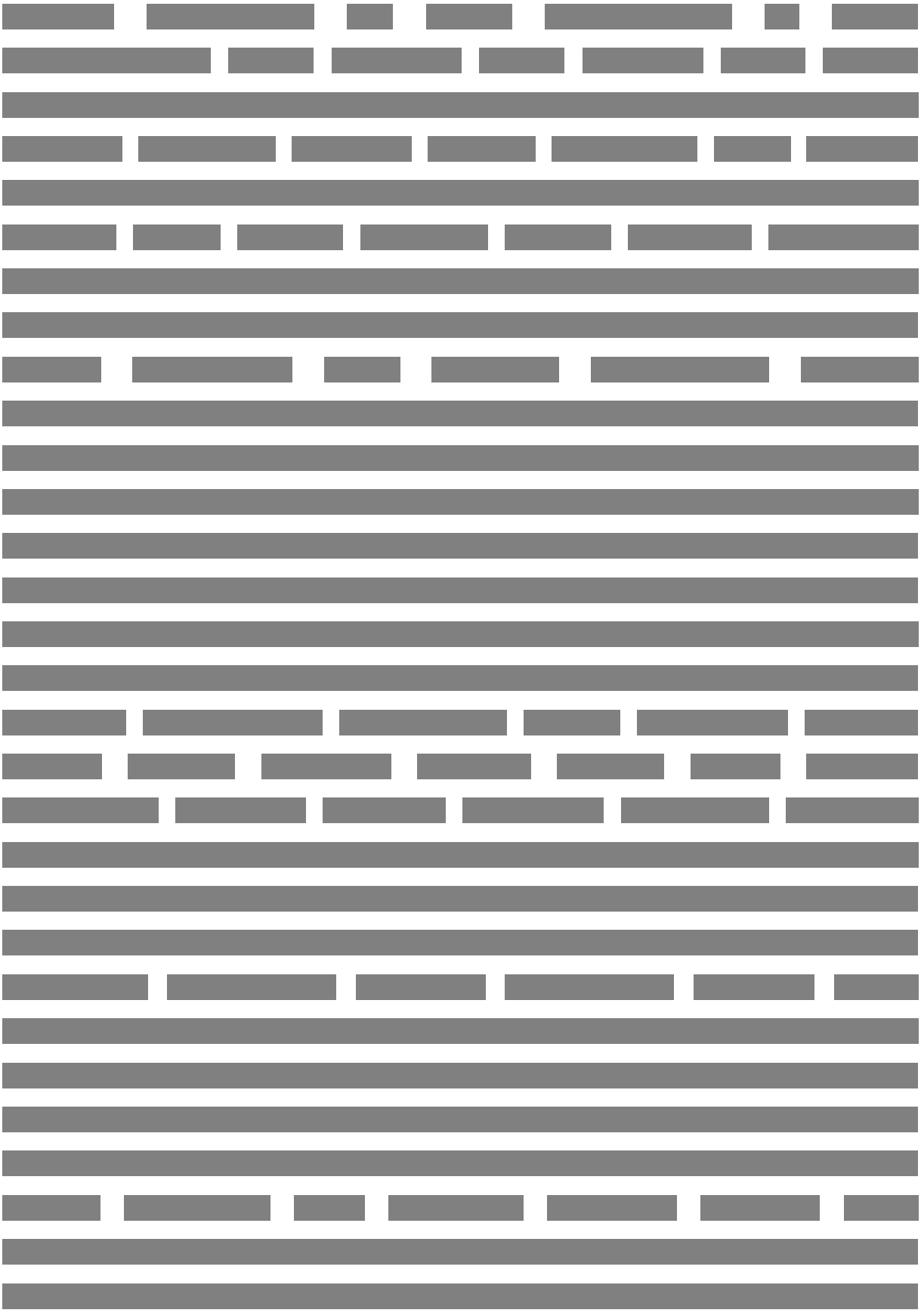


Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0



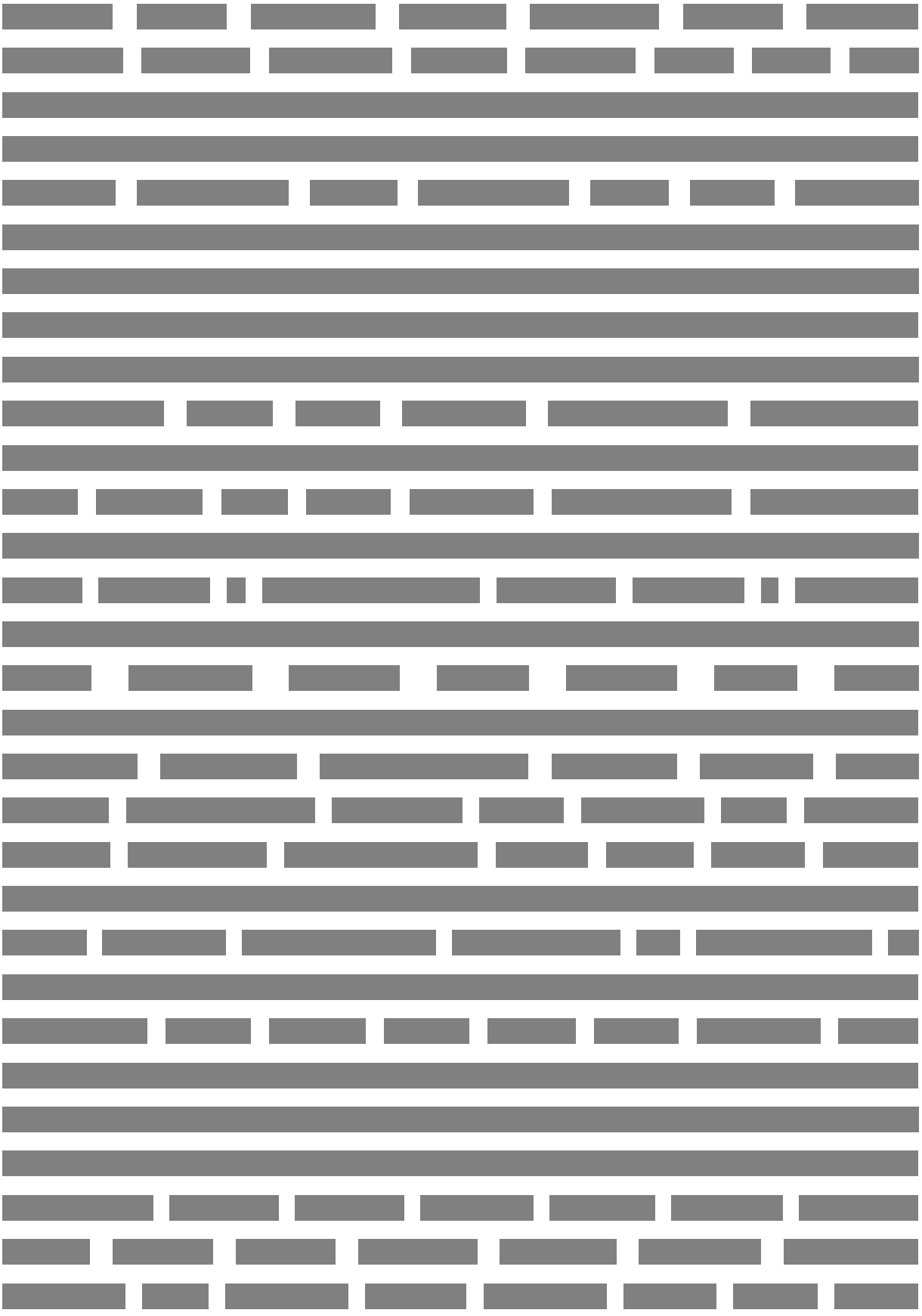
Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

Numero registro generale 9369/2025
Numero sezionale 3079/2026
Numero di raccolta generale 23624/2026
Data pubblicazione 21/07/2026



Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

Numero registro generale 9369/2025
Numero sezionale 3079/2026
Numero di raccolta generale 23624/2026
Data pubblicazione 21/07/2026



Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

[redacted] tutti rappresentati e difesi dall'Avvocato [redacted]

- ricorrenti -

contro

PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI, in persona del Presidente *pro tempore,* AGENZIA delle ENTRATE, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE, in persona del Ministro *pro tempore*, e AGENZIA delle DOGANE e dei MONOPOLI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato

- controricorrenti -

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

avverso la sentenza della Corte d'Appello di Trieste n. 410/2024 depositata il 17/10/2024;

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 9/7/2026 dal Consigliere Alberto Pazzi.

FATTI DI CAUSA

1. [redacted] evocava in giudizio avanti al Tribunale di Trieste la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Economia e Finanze, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e l'Agenzia delle Entrate, perché - accertati preliminarmente: a) la vigenza del d. lgs. CPS n. 1430/1947, della l. n. 3054/1947, del d.P.R. 27/10/1954, degli artt. 1, 2, 4 e 79 l. cost. n. 1/1963, della l. n. 1203/1957 e della l. n. 57/2005; b) il fatto che nell'ordinamento giuridico italiano vigente tali strumenti normativi avevano prevalenza nella gerarchia delle fonti del diritto sia per norma autonoma precostituzionale, sia per principi e norme costituzionali successivi alla sua esecuzione; c) il fatto che le disposizioni, la vigenza e la prevalenza di tali strumenti normativi non consentivano di considerare quale territorio dello Stato l'attuale [redacted] la cui amministrazione civile provvisoria era stata subaffidata fiduciariamente dai governi degli Stati Uniti d'America e di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, quali amministratori primari per conto del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, al governo italiano che tuttora la esercitava a tale titolo; d) il fatto che tale situazione giuridica risultava confermata dall'ordinamento comunitario, cui l'ordinamento italiano era vincolato nelle forme di legge; - venisse accertato e dichiarato che l'ordinamento italiano vigente non consente di applicare l'imposta sul valore aggiunto dello Stato alle cessione di beni, alle prestazioni di servizi e alle importazioni effettuate nell'attuale [redacted] la cui amministrazione civile è subaffidata fiduciariamente alla responsabilità del governo italiano dai governi degli Stati Uniti d'America e di Gran Bretagna

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

Irlanda del Nord, quali amministratori primari per conto del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Il Tribunale di Trieste, con sentenza n. 650/2021, definiva il giudizio, nel quale erano intervenute numerose persone fisiche e giuridiche ed associazioni in adesione alle conclusioni attoree, rigettando nel suo complesso la domanda presentata, stante il difetto assoluto di giurisdizione del giudice rispetto a domande che ponevano in discussione l'esercizio della potestà sovrana.

2. La Corte distrettuale di Trieste rigettava l'appello presentato [redacted] e dalle altre associazioni e persone fisiche e giuridiche intervenute nel giudizio di primo grado avverso la statuizione del primo giudice.

Osservava, in particolare, che le domande attoree erano propriamente volte a negare la sovranità stessa dello Stato italiano, ridotto al rango di submandatario fiduciario, su una porzione del proprio territorio, a riconoscere l'esistenza di un'altra entità statuale (o comunque di un soggetto dotato di sovranità su quel territorio) e, al contempo, a inibire allo Stato italiano di esercitare l'imposizione fiscale e le funzioni amministrative correlate in quel territorio.

Riteneva che una simile domanda comportasse non già la delibazione di una posizione di diritto o interesse legittimo, ma un sindacato sulla configurazione costituzionale dello Stato italiano, mettendone in discussione, a monte, la stessa definizione dei suoi confini territoriali o comunque il loro assetto, attraverso un sindacato pacificamente precluso a qualunque giudice.

Confermava la decisione impugnata, con la quale era stato dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione rispetto alle domande presentate.

3. [redacted] e le altre associazioni e persone fisiche e giuridiche elencate in epigrafe hanno proposto ricorso per

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

la cassazione di tale sentenza, pubblicata in data 17 ottobre 2024, prospettando un unico, complesso, motivo di doglianza, al quale hanno resistito con controricorso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Economia e Finanze, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e l'Agenzia delle Entrate.

Parte ricorrente ha depositato memoria ai sensi dell'art. 380-*bis*.1 cod. proc. civ..

RAGIONI DELLA DECISIONE

4. Il motivo di ricorso presentato sostiene che costituiscono violazione o falsa applicazione di norme di diritto le seguenti affermazioni proposte o richiamate dalla sentenza impugnata: 1) la dichiarazione di difetto assoluto di giurisdizione del giudice italiano in una materia sulla quale norme di diritto dell'ordinamento italiano, internazionale e comunitario europeo impongono, invece, alla discrezionalità del potere politico ed amministrativo limiti costituzionali e legislativi predeterminati, che i principî fondamentali di legalità dello Stato di diritto rendono prevalenti, vincolanti e soggetti a tutela giurisdizionale; 2) l'affermazione che il [redacted] non sia mai stato costituito o riconosciuto, dato che lo stesso è stato costituito ed internazionalmente riconosciuto dal 15 settembre 1947, per effetto dell'art. 21 Trattato di Pace con l'Italia del 10 febbraio 1947, ed eseguito nell'ordinamento italiano dal 16 settembre 1947 con il D. lgs. CPS n. 1430/1947, che all'art. 2 gli assegna autonoma prevalenza sulle leggi vigenti. Il D. lgs. CPS 1403/1947 è stato poi ratificato nel nuovo ordinamento costituzionale con legge ordinaria n. 3054/1952; 3) l'affermazione che il vigente Trattato di Pace con l'Italia condizioni l'esistenza giuridica del [redacted] alla nomina di un Governatore, dato che la stessa è smentita direttamente dall'art. 21 del Trattato di Pace e, per la riconferma del trasferimento di sovranità, dall'Allegato X, art. 18; 4) l'affermazione che lo Statuto permanente del [redacted] non sia mai entrato in vigore, dato che una simile

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

affermazione è smentita dall'Allegato VI, artt. 2, quarto paragrafo e 34 relativo al Porto Franco internazionale; 5) le affermazioni che il Memorandum d'Intesa relativo al [redacted] firmato a Londra il 5 ottobre 1954 abbia dichiarato l'impossibilità di tradurre in atto le clausole del Trattato di pace con l'Italia relative al Territorio Libero di Trieste e abbia definito la frontiera fra l'Italia e l'allora Jugoslavia per la parte non prevista dal Trattato di pace", dato che simili affermazioni sono smentite dall'esame diretto del testo del Memorandum, che riferisce detta impossibilità alla sola previsione di breve durata delle amministrazioni provvisorie militari, che lo strumento sostituisce con sub-mandati di amministrazione civile provvisoria, come da relative comunicazioni alle Nazioni Unite; 6) l'affermazione che i confini così asseritamente definiti dal Memorandum siano stati confermati dal Trattato istitutivo della comunità europea del 1957 e dal Trattato di Helsinki del 1975, dato che una simile affermazione è smentita dall'esame diretto del testo di detti accordi, che non includono norme né implicazioni in materia; 7) l'affermazione che la l. cost. 1/1963 recante lo statuto della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia abbia prodotto od implicato l'annessione del [redacted] allo Stato italiano, dato che una simile affermazione è smentita dall'esame diretto degli artt. 1, 2, comma 1, 4 e 70 della legge stessa e dalla sua estensione all'attuale Free Territory amministrato da parte del Commissario Generale del Governo italiano mediante pubblicazione sul suo Bollettino Ufficiale n. 7 d.d. 11 marzo 1963; 8) l'affermazione che il Trattato bilaterale italo-jugoslavo firmato ad Osimo il 10 novembre 1975 abbia confermato i suddetti asseriti confini, stabilito la cessazione di ogni effetto del Memorandum del 1954 e prodotto l'annessione dell'attuale [redacted] allo Stato italiano, dato che una simile affermazione è smentita dall'esame diretto dell'art. 7 dello stesso trattato, nonché dall'art. 30.3 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, ratificata ed eseguita nell'ordinamento italiano con L. 112/1974; 9) l'affermazione che il c.d.

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

principio di effettività, ovvero un mutamento fondamentale di circostanze quale motivo di decadenza dei trattati, possa venire invocato in materia di confini e da parte dello Stato che ha causato il mutamento, dato che una simile affermazione è smentita dall'art. 62.2, punti a) e b), della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 (l. 112/1974).

5. Il motivo proposto, nel suo complesso, è inammissibile, anche ai sensi dell'art. 360-*bis* cod. proc. civ..

5.1 Occorre innanzitutto rilevare come i profili di critica illustrati ai punti da 2 a 9 siano del tutto estranei al contenuto della decisione impugnata e risultino, di conseguenza, inammissibili per carenza del requisito di necessaria riferibilità alla decisione impugnata che il ricorso per cassazione deve necessariamente avere (Cass. 6587/2017, Cass. 13066/2007); dunque, la proposizione di censure prive di specifica attinenza al *decisum* della sentenza impugnata è assimilabile alla mancata enunciazione dei motivi richiesti dall'art. 366, comma 1, n. 4), cod. proc. civ., con la conseguente inammissibilità del ricorso, rilevabile anche d'ufficio (Cass. 20910/2017, Cass. 13735/2020).

5.2 Rimane da verificare il primo profilo di critica, l'unico che si rivolge all'effettivo contenuto della statuizione impugnata.

A questo proposito è opportuno registrare come gli stessi ricorrenti abbiano premesso che l'attuale [redacted] è – nella loro prospettazione - uno Stato indipendente con proprio ordinamento giuridico, istituito, in esecuzione della Risoluzione delle Nazioni Unite S/RES/16 (1947), dal vigente Trattato di Pace con l'Italia del 1947 (art. 21), che lo ha posto sotto la tutela diretta del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ed ha affidato la sua amministrazione provvisoria ai Governi degli Stati Uniti d'America e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

I ricorrenti hanno poi spiegato che le azioni giudiziali da loro intraprese non contestano il diritto del Governo italiano all'esercizio dei poteri sovrani nell'attuale [redacted] ma la pretesa di esercitarli a titolo

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

diverso dal sub-mandato di amministrazione civile provvisoria conferitogli fiduciariamente dai Governi statunitense e britannico quali amministratori primari per conto del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e, di conseguenza, hanno sostenuto che l'imposizione dell'I.V.A. italiana all'attuale [redacted] è illegittima perché viola contemporaneamente l'ordinamento giuridico italiano, l'ordinamento comunitario europeo al quale esso è vincolato, gli obblighi internazionali della Repubblica Italiana e del Governo italiano verso il [redacted] i loro obblighi internazionali connessi verso gli altri Stati e gli obblighi del Governo italiano di esercitare correttamente il sub-mandato di amministrazione civile ricevuto dai Governi degli Stati Uniti d'America e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord per conto delle Nazioni Unite.

5.3 A fronte di queste prospettazioni, la Corte d'appello ha constatato che le domande attoree erano propriamente volte a negare la sovranità stessa dello Stato italiano, ridotto al rango di submandatario fiduciario, su una porzione del proprio territorio, a riconoscere l'esistenza di un'altra entità statuale (o comunque di soggetto dotato di sovranità su quel territorio) e, al contempo, a inibire allo Stato italiano di esercitare l'imposizione fiscale e le funzioni amministrative correlate in quel territorio.

Il collegio ritiene che la Corte distrettuale abbia correttamente ravvisato il difetto assoluto di giurisdizione del giudice ordinario rispetto a una simile domanda, in coerenza con quanto già statuito dalle Sezioni Unite di questa Corte - i cui arresti possono essere ripresi e ribaditi dalle sezioni semplici *ex* art. 374, comma 1, cod. proc. civ. - con riferimento a una controversia promossa proprio al fine di riconoscere, su una porzione territoriale, la sovranità del cd. Territorio Libero di Trieste e inibire allo Stato italiano l'esercizio dell'imposizione fiscale su tale ambito territoriale.

Infatti, le domande giudiziali volte a negare la sovranità dello Stato italiano su una porzione del proprio territorio, chiedendo al giudice ordinario di

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

riconoscere l'esistenza di un'altra entità statuale, rientrano nel perimetro del difetto assoluto di giurisdizione, in quanto comportano non già la delibazione di una posizione di diritto o interesse legittimo, ma un sindacato sulla configurazione costituzionale dello Stato italiano, di cui viene messa in discussione, a monte, la definizione dei confini territoriali o, comunque, il loro assetto (Cass., Sez. U., 8600/2022).

5.4 Questi principi non possono ritenersi superati dalla successiva affermazione delle stesse Sezioni Unite secondo cui "*le Convenzioni internazionali in materia, cui l'Italia ha aderito, costituiscono un limite alla potestà legislativa dello Stato e, in base agli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione, non possono costituire oggetto di deroga sulla base di scelte e valutazioni discrezionali dell'autorità politica, poiché assumono, in base al principio "pacta sunt servanda", un rango gerarchico superiore rispetto alla disciplina interna*" (Cass., Sez. U., 5992/2025, pag. 17).

Una simile affermazione, infatti, trova il proprio presupposto nel principio che "*l'azione del Governo, ancorché motivata da ragioni politiche, non può mai ritenersi sottratta al sindacato giurisdizionale quando si ponga al di fuori dei limiti che la Costituzione e la legge gli impongono, soprattutto quando siano in gioco i diritti fondamentali dei cittadini (o stranieri), costituzionalmente tutelati*" (pag. 13 della decisione da ultimo citata).

Ben diversa, invece, è la situazione presa in esame in precedenza dalle Sezioni Unite, analoga a quella oggetto del presente giudizio, in cui si richiedeva non la delibazione di una posizione di diritto soggettivo, ma un sindacato sull'assetto dei confini territoriali dello Stato italiano, per farne discendere la constatazione dell'illegittimità in via generalizzata di un'imposizione tributaria su un ambito territoriale su cui la Repubblica italiana non avrebbe - in tesi - piena sovranità.

Rispetto a una siffatta domanda, volta a negare la sovranità dello Stato italiano su una porzione del proprio territorio, deve essere ribadito il difetto

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

assoluto di giurisdizione del giudice ordinario, nel senso già affermato dalle Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza n. 8600/2022.

6. In forza dei motivi sopra illustrati il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso e condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al rimborso delle spese del giudizio di cassazione, che liquida in € 8.000, oltre a spese prenotate a debito.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, ove dovuto.

Così deciso in Roma in data 9 luglio 2026.

Il Presidente
Alberto Giusti

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0