

RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

LA ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLE LEGGI NEL PROCESSO CIVILE

SOMMARIO. — 1. Riassunto del libro del Calamandrei. — 2. Inammissibilità di un sindacato della legge per eccesso di potere legislativo. — 3. Natura giurisdizionale della Corte Costituzionale. — 4. Il sindacato di costituzionalità sui vizi formali delle leggi. — 5. Effetto della dichiarazione d'incostituzionalità sui giudizi in corso.

1. Il recente saggio del Calamandrei sull'argomento (ed. Cedam 1950) non potrà non richiamare l'attenzione di tutti gli studiosi sugli importanti e delicati problemi messi a fuoco in uno scritto, nel quale la eleganza e la vivacità stilistica dell'esposizione va congiunta alla profondità della trattazione giuridica.

Riteniamo utile presentare ai nostri lettori una esposizione succinta dell'opera, nella quale abbiamo cercato di essere, per quant'è possibile, fedeli espositori del pensiero dell'A., per fare seguire poi alcune nostre osservazioni.

I problemi trattati sono a mezzo tra *ius conditum* e *ius condendum*, dato che non ancora è stato discusso dalla Camera il disegno di legge, già approvato dal Senato, sulla costituzione e funzionamento della Corte costituzionale, che deve integrare la Legge costituzionale n. 1, la quale detta norme sui giudizi di legittimità costituzionale.

L'A., pertanto, pone in evidenza come nel caso in esame la stessa posizione dei problemi ha maggiore importanza delle soluzioni, che di necessità hanno valore opinabile e meramente provvisorio. Trattasi di materia necessariamente fluida, dato che non soltanto l'ordinamento legislativo della Corte costituzionale attende di essere completato dalla legge ordinaria, ma di necessità difetta la elaborazione giurisdizionale e dottrina su un istituto assolutamente nuovo per l'ordinamento giuridico italiano, che ha caratteristiche proprie in relazione ad istituti giuridici analoghi previsti da altre costituzioni.

Ciò accresce il pregio del suggestivo scritto del Calamandrei.

Nella lettera dedicatoria al Redenti lo stesso Autore ha sintetizzato in sei punti quelle che gli sono sembrate le questioni più opinabili, richiamando su di esse l'attenzione del Redenti: l'invito

è però implicitamente rivolto a tutti gli studiosi (1).

Dopo un rapido profilo del sindacato di costituzionalità delle leggi nell'ordinamento giuridico cessato — anche in esso, infatti, esisteva un sindacato di costituzionalità della legge, ma aveva carattere formale, giudiziario, diffuso (cioè esercitabile da tutti gli organi giudiziari), incidentale, speciale, dichiarativo — ed un accenno al sindacato di legittimità su altre norme giuridiche — regolamenti — l'autore entra nel vivo dell'argomento, dando il concetto di illegittimità costituzionale.

Il meccanismo del sindacato materiale di legittimità, che si potrebbe anche chiamare sindacato di conformità, è identico a quello che normalmente si svolge sulle norme regolamentari: ammesso un diverso grado di resistenza delle diverse norme giuridiche e riconosciuto alle norme costituzionali una superlegalità, per cui le leggi ordinarie non possono avere un contenuto difforme alle norme costituzionali, il sindacato di costituzionalità

(1) Per la migliore intelligenza dei lettori trascriviamo integralmente queste parti della prefazione.

« I. Di tutti i temibili abusi viene in mente per primo, come il più semplice e il più naturale, quello della facilità con cui i litiganti si serviranno della pregiudiziale di illegittimità costituzionale come espediente al solo scopo di ritardare il corso della giustizia: se basterà sollevare questa questione perchè il Giudice debba senz'altro sospendere il processo in attesa che si pronuncerà la Corte, non vi sarà giudizio in cui una delle parti non si senta tentata a ricorrere a questo sicuro ritrovato per guadagnare tempo, e la Corte costituzionale si sentirà in breve talmente schiacciata dall'afflusso di questi reclami proposti a scopo meramente dilatorio, che il ritmo del suo lavoro progressivamente dovrà diventare di anno in anno sempre più lento ed asmatico. Così i causidici con una eccezione di illegittimità costituzionale gettata lì a casaccio, avranno (e non ce n'era bisogno) lo specifico infallibile per rimandar la decisione della causa di qualche anno.

« II. Per rimediare a questo inconveniente, è stato stabilito che il Giudice, di fronte alla pregiudiziale di illegittimità costituzionale sollevata da una delle parti, possa rifiutarsi di prenderla in considerazione, qualora gli sembri, *ictu oculi*, (manifestamente) infondata. Si

consiste appunto nell'accertamento dell'essere o meno la norma ordinaria conforme alla norma costituzionale. Esso è applicabile a tutte le leggi in senso formale, cioè a tutti gli atti emanati dagli organi del potere legislativo in forma di legge ed anche ai decreti legislativi e ai decreti legge: oltre poi che agli atti normativi degli organi legislativi centrali, a quelli della Regione, con esclusione delle norme regolamentari, per le quali è rimasto il sindacato di legalità.

Secondo l'A. la illegittimità costituzionale può ravvisarsi in tre casi: « nello sconfinamento del legislatore ordinario nel campo dell'organizzazione costituzionale riservata al legislatore costituente, in una inosservanza *in procedendo* di una disposizione formale dettata dalla Costituzione per regolare il procedimento formativo della legge ordinaria, in una difformità o contraddittorietà di contenuto normativo tra la legge ordinaria e la norma dettata dalla costituzione ».

L'A. compie un raccostamento tra la illegittimità costituzionale e la illegittimità degli atti amministrativi nella triplice categoria dei vizi di tali atti (incompetenza, eccesso di potere, violazione di legge), ritenendo possibile un sindacato della legge attraverso i tre profili enunciati.

Circa il preteso sindacato per eccesso di potere il Calamandrei osserva: « Se, infatti, non si potrà arrivare al punto di sindacare sotto il profilo dello sviamento di potere quali siano stati i motivi psicologici interni che abbiano indotto i componenti

degli organi legislativi a deliberare una legge (e a controllare se sono stati plausibili motivi d'interesse personale o di speculazione privata, come per certe leggi *ad hominem* emanate durante il fascismo accanto alle quali sarebbe stato facile scrivere il nome e cognome del beneficiario) si potrà sindacare sotto questo profilo se il legislatore nel legiferare si sia attenuto a quelle norme direttive di carattere politico, che la Costituzione ha dettate perchè servano di motivo ispiratorio della legislazione ordinaria. Ma è facile intendere che per questa strada sarà facile, se non addirittura inevitabile, sdrucchiolare dal sindacato sui motivi al sindacato di merito. Tutti coloro che hanno un pò di pratica della giustizia amministrativa sanno benissimo che attraverso l'etichetta dell'eccesso di potere (specialmente quando assume la figura di sviamento o di manifesta iniquità) si riesce spesso ad ottenere sull'atto amministrativo un vero e proprio riesame di merito: e quando si darà logicamente la stessa estensione all'eccesso di potere legislativo, la Corte sarà tratta a riesaminare sotto certi profili il merito delle leggi, cioè la loro sostanza politica ».

In base alla detta premessa l'A. sostiene che in relazione alle norme programmatiche contenute nella Costituzione, ove si consideri l'attività del legislatore come attività vincolata, il vizio d'illegittimità si configurerà come violazione di legge « costituzionale »: che se poi si consideri l'attività del legislatore come discrezionale la inosservanza

pensa che in questo modo il Giudice potrà impedire che la Corte sia soffocata sotto un cumulo di questioni proposte senza alcun serio costrutto al solo scopo di ritardare il processo. Ma con questo sistema si rischia di cadere nell'opposto pericolo: potrà avvenire che il Giudice, sentendosi non solo custode della porta della Corte costituzionale, ma arbitro di non aprirla quando a lui così piaccia, sia naturalmente portato, purchè il processo cammini celeremente, a svalutare come manifestamente infondate anche quelle pregiudiziali che in realtà meriterebbero di esser portate all'esame della Corte costituzionale. E così accadrà che il passaggio obbligato attraverso il processo, invece che a facilitare, col filtrare i reclami, il funzionamento della Corte, servirà addirittura, col respingerli sul nascere, a impedirle di esercitare il suo ufficio.

III. D'altra parte, perchè potesse compiersi senza inconvenienti questa scelta preliminare, demandata al Giudice, delle questioni degne di essere rimesse alla Corte costituzionale, bisognerebbe esser certi che il giudizio preliminare del Giudice e quello approfondito della Corte potessero svolgersi in base a criteri omogenei, cioè secondo criteri esclusivamente giuridici. Viceversa non mancano ragioni per far ritenere che tra il giudizio preliminare del Giudice e quello approfondito della Corte possa non esservi omogeneità: dato il sistema con cui è stata redatta la nostra Costituzione (nella quale molte disposizioni hanno soltanto l'apparenza di norme giuridiche, ma nella sostanza sono soltanto enunciazioni programmatiche di propositi politici), c'è da pensare che la funzione della Corte costituzionale consisterà assai spesso nel sindacare se il

Parlamento con le sue leggi sia stato fedele al programma contenuto nella costituzione, ed assumerà quindi, anche senza volerlo, caratteri di controllo politico. E allora potrà accadere che tra l'esame preliminare affidato al Giudice e quello approfondito spettante alla Corte vi sia una dannosa sconcordanza di criteri: potrà darsi cioè che il Giudice, ispirandosi a ragioni strettamente giuridiche, consideri manifestamente infondata, e quindi respinga senz'altro, una questione di illegittimità costituzionale che, se fosse arrivata fino alla Corte costituzionale, sarebbe stata certamente accolta sotto il profilo di quella critica che la Corte è chiamata ad esercitare. E così, anche per questa sconcordanza di criteri, il passaggio obbligato attraverso il processo riuscirà, per il buon funzionamento della Corte costituzionale, non un aiuto, ma un ritardo o addirittura un impedimento.

« IV. Peggio avverrà se il Giudice, per superare questa sconcordanza e mettersi in armonia col sistema, crederà di poter dare al suo esame preliminare un carattere di deliberazione politica, che anticipi la valutazione demandata alla Corte. Si immagini per esempio che il Parlamento emani una legge per disciplinare il diritto di sciopero e che in un giudizio in cui questa legge stia per essere applicata si sollevi la questione della sua inconciliabilità coll'art. 40 della Costituzione. Qui, sotto l'apparenza di una questione giuridica, vi sarà indubbiamente la sostanza di una divergenza politica: e il Giudice che si rifiuterà di rimettere alla Corte costituzionale la questione ritenendola manifestamente infondata, avrà fatto così, anche senz'accorgersene, una valutazione politica. In questo modo la

delle direttive politiche stabilite dalla Costituzione integrerà il vizio di « eccesso di potere ». Da ciò si arriva alla conseguenza fatale che il sindacato di legittimità importa una valutazione politica del merito della legge.

L'A. poi passa ad esaminare il procedimento per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale, ponendo in evidenza che il sindacato della Corte, quale attuato dalla legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, mentre ha carattere principale per la sua decisione, che ha efficacia *erga omnes*, ha carattere incidentale per la sua introduzione. La Corte, infatti, pure decidendo della efficacia normativa ed astratta della norma, non in relazione ad una concreta fattispecie, può giudicare soltanto quando la questione si sia affacciata in via incidentale in una singola controversia concreta (civile, penale o amministrativa ecc.): diversamente avviene quando la questione d'incompetenza legislativa sia proposta dal Governo centrale o dal Governo regionale a termine dell'art. 2 della stessa legge costituzionale.

Dinanzi al Giudice la questione di legittimità costituzionale funziona quindi da pregiudiziale. Il Giudice deve, però, delibare la fondatezza della eccezione d'illegittimità, perchè ove la ritenga manifestamente infondata, può fermare sul nascere la questione, non investendo la Corte costituzionale dell'esame di essa. Altrimenti, ove non ritenga di respingerla *incidenter tantum*, il giudizio davanti al Giudice a termine dell'art. 295

politica si insinuerà fatalmente nei giudizi: la questione sarà soffocata come manifestamente infondata ovvero sarà guardata di buon occhio e accompagnata con tutti gli onori fino alla Corte costituzionale, secondo le preferenze politiche del Giudice. E non è poi detto che le preferenze politiche del Giudice possano sempre corrispondere a quelle prevalenti dinanzi alla Corte costituzionale; sicchè potrà avvenire che nella sua decisione preliminare il Giudice si regoli diversamente, nel senso di respingere subito la pregiudiziale o di aprirle il varco verso la Corte, secondo le previsioni che egli farà sugli umori politici prevalenti in quel momento alla Corte stessa.

« V. Questo pericolo di infiltrazioni politiche nella giustizia sarà tanto più grave in quanto avverrà certamente che contro certe leggi di più larga risonanza politica (come potrebbero essere le leggi limitatrici del diritto di sciopero) le correnti di opposizione sollevano fin dal giorno della loro pubblicazione l'accusa generica di incostituzionalità: e allora, non essendo previsto alcun mezzo per investire direttamente della questione la Corte costituzionale, accadrà che, a iniziativa di qualche partito, si creeranno le circostanze concrete per far sorgere appositamente un processo in cui la questione possa essere sollevata, e di lì trasmessa alla Corte costituzione. Si avranno dunque processi fittizi, creati come espediente obbligato per aprir l'adito a un dibattito politico dinanzi alla Corte: e il Giudice che si accorgerà di ciò, potrà anche rifiutarsi a questo giuoco, e non si potrà impedire che, nel determinare il suo atteggiamento in simili contingenze, abbiano qualche peso le sue simpatie politiche.

c.p.c. rimarrà sospeso fino alla decisione della Corte costituzionale sulla questione di legittimità.

Dopo aver rilevato gl'inconvenienti del sistema, augurandosi che la legge ordinaria in discussione al Parlamento, valga ad attenuarli, l'A. passa, poi, ad esaminare le caratteristiche di tale pregiudiziale. Qui egli osserva che, mentre tra la causa principale e la causa pregiudiziale vi è normalmente omogeneità di natura giuridica, nella cosiddetta pregiudiziale di costituzionalità la Corte costituzionale decide non su un'altra causa, ma su una questione più vasta e generale, cioè, sull'efficacia della legge da applicare. La causa pendente dinanzi al Giudice viene a sospendersi in attesa non di un atto giurisdizionale, ma di un atto legislativo. Se la Corte riconoscerà la fondatezza dell'eccezione gli effetti della pronuncia saranno quelli dell'abrogazione della legge per l'avvenire. Ciò fa dubitare all'A. che le parti possano avere interesse alla decisione della pregiudiziale, dato che l'esito della causa in corso non potrebbe esserne modificato, poichè l'abrogazione ha effetto *ex nunc*.

L'A. si pone, poi, il quesito se la Corte costituzionale sia un vero e proprio organo giurisdizionale: egli al riguardo adotta la teorica del Kelsen per il sistema di sindacato costituzionale adottato in Austria per la costituzione del 1920, secondo la quale la Corte sarebbe un organo paralingislativo o superlegislativo, che « attraverso il sindacato di legittimità può esercitare sulle leggi

« VI. Ma i dubbi non si arrestano più; il più grave l'ho lasciato per ultimo. Questa specie di servizio di anticamera che il processo dovrebbe esercitare di fronte alla Corte costituzionale, è tutto fondato sul presupposto che nel processo vi sia una parte che abbia interesse a sollevare la pregiudiziale di illegittimità costituzionale, in quanto sappia che la risoluzione di essa avrà rilevanza concreta sulla decisione della sua causa. Ma questo presupposto mi par che debba venir meno nella massima parte dei casi, in forza di quella disposizione della Costituzione, art. 136, secondo la quale le decisioni della Corte costituzionale non hanno effetto dichiarativo *ex tunc*, ma effetto costitutivo *ex nunc*; la norma dichiarata illegittima dalla Corte cessa di aver efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Questo vuol dire dunque che quando il processo rimasto sospeso riprende il suo corso, il Giudice, anche se la Corte ha dichiarato illegittima la legge, dovrà tuttavia applicarla come se fosse legittima al concreto rapporto controverso, poichè questo è nato quando essa (solo oggi annullata *ex nunc*) era ancora in vigore. Ma se questo è esatto, ci si accorgerà che la questione di illegittimità costituzionale di una legge non avrà mai rilevanza pregiudiziale nella causa in cui questa legge debba essere applicata; perchè, anche se si riuscirà a ottenere che la Corte costituzionale la annulli, tale annullamento varrà per tutti i casi futuri, ma non per quello in cui la questione è stata sollevata per la prima volta. E allora l'interesse a sollevare la questione non ci sarà mai: e così, se non m'inganno, verrà meno quella che dovrebbe essere la molla di tutto questo meccanismo.... ».

ordinarie, sia pure colla garanzia del pubblico dibattimento e della motivazione, una specie di diritto di veto, o meglio un potere legislativo soltanto negativo, cioè un potere legislativo soltanto abrogante ».

Rileva, però, l'A. che tale potere la Corte non esercita, come il Parlamento, per ragioni di opportunità politica, ma in applicazione di una legge preesistente e superiore (legge costituzionale) che deve prevalere sulle leggi ad essa contrastanti.

Secondo l'A., per istituire una parvenza di contraddittorio, sarebbe necessaria la istituzione presso la Corte costituzionale di un organo, che adempisse alle funzioni di *defensor constitutionis*.

Si domanda l'A. se il sindacato di legittimità costituzionale abbia carattere dichiarativo o costitutivo, domanda che potrebbe anche formularsi sul se le leggi viziate da illegittimità costituzionali siano nulle od annullabili. Egli ritiene, che in base alla disposizione dell'art. 136 della Costituzione, tutte le leggi, viziate da illegittimità formale o sostanziale, cessano di avere effetto dal giorno successivo alla pronunzia della Corte costituzionale, dal che deduce il carattere costitutivo della pronunzia.

L'A. richiama l'attenzione sul problema se i difetti di carattere formale, che per il passato davano luogo ad inesistenza o nullità assoluta della legge, essendo ora soggetti al sindacato della Corte costituzionale che è sindacato di annullabilità, possono farsi valere soltanto come motivi di annullamento *ex nunc*.

Al riguardo l'altra soluzione possibile è che il sindacato della Corte si estenda soltanto alle violazioni sostanziali; ma la detta interpretazione sembra in contrasto con il testo della Costituzione.

Accennando poi al conflitto fra leggi costituzionali e leggi ordinarie, l'A. ritiene che il contrasto non funzioni come incompatibilità oggettiva di norma, dato che la legge costituzionale, anche se ha contenuto sostanziale, non si dirigerebbe mai ai cittadini, ma agli organi legislativi. Il contrasto dovrebbe quindi essere concepito come contrasto soggettivo di poteri e di organi, che non vizii direttamente l'atto legislativo. Ciò chiarirebbe razionalmente il perchè della concezione dell'inefficacia della legge *ex nunc* per effetto della decisione della Corte costituzionale e postulerebbe una revisione della dottrina, che ritiene che esistano nella Costituzione norme direttamente applicabili, con diretta ed immediata efficacia abrogativa.

Circa gli effetti del giudizio di legittimità costituzionale nel giudizio ordinario, l'A. ritiene che anche per i vizi formali della legge, per i quali era riconosciuta la possibilità del sindacato dal precedente sistema, non possa esservi concorrenza tra la Corte e il Giudice.

Un argomento testuale per tale tesi, l'A. lo trae dalla disposizione transitoria VII della Costituzione, che stabilisce che fino a quando non entrerà in vigore la Corte costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti.

La rimessione della pregiudiziale costituzionale del Giudice alla Corte costituzionale è avvicinata al « referè » legislativo che fu in vigore alcun tempo in Francia, quando venne istituito il « Tribunal de cassation ».

Concludendo l'A. ritorna ad esaminare per il processo civile un dubbio già accennato in precedenza: dato che la invalidazione della legge viziata da incostituzionalità ha effetto dal giorno successivo dalla pronunzia, ciò porterebbe alla conseguenza che di tale invalidità il Giudice non dovrebbe tenere conto, alla ripresa del processo sospeso, se non nel limite, nel quale l'*ius supervenens* può spiegare effetto nei processi civili in corso: dovendo normalmente la domanda essere esaminata in base al diritto vigente al momento in cui venne proposta, la dichiarazione d'incostituzionalità non spiegherebbe alcun effetto nel processo sospeso, avendo essa valore *ex nunc*.

2. La necessariamente schematica esposizione della trama del suggestivo scritto del Calamandrei non può porre in evidenza l'importanza degli argomenti trattati, la vastità dei problemi posti a fuoco e l'interesse sostanziale di essi per l'avvenire del diritto pubblico e del diritto processuale non soltanto dal punto di vista della dogmatica del diritto, ma per la vita pratica di esso.

Ci sarà consentito di enunciare il nostro dissenso su alcune delle tesi esposte dal Calamandrei: con ciò riteniamo di contribuire alla chiarificazione dei concetti e a quell'opera di cooperazione, che consiste nel reciprocamente cercare di persuadersi con la ragione, come efficacemente scrive il Calamandrei nella lettera dedicatoria.

La dottrina del diritto amministrativo con le tre figure tipiche dell'atto amministrativo illegittimo, specialmente per quanto riguarda l'eccesso di potere, quale si è venuto elaborando attraverso la giurisprudenza del Consiglio di Stato, è stata dall'A. trasferita nel campo costituzionale, stabilendo quasi un perfetto parallelismo tra i vizi dell'atto amministrativo e la legge viziata d'illegittimità costituzionale.

Benchè il concetto sia affiorato nelle discussioni all'assemblea costituente (Cfr. *La Costituzione della Repubblica italiana con i lavori preparatorii*, ed. Colombo, p. 242) non può non sembrare pericoloso il trasferire *sic et simpliciter* gli stessi concetti da un ramo all'altro del diritto. Riconosciamo legittime le esigenze della teoria generale del diritto per la costruzione di concetti giuridici generali, ma avvertiamo la necessità che ogni ramo del diritto utilizzi i concetti generali, adattandoli alle proprie specifiche esigenze.

Quando la dottrina del diritto amministrativo non era ancora elaborata, venivano utilizzate in esso categorie privatistiche. Lo sviluppo della scienza del diritto amministrativo ha, invece, mostrato che quel diritto ha proprie figure giuridiche, come la proprietà pubblica, il contratto di diritto pubblico ecc., che non sono la pura e semplice trasposizione nel diritto amministrativo delle figure privatistiche. La teoria generale è, pertanto, costretta a risalire più in alto per la formazione

dei concetti generali, che in sostanza sono degli strumenti di lavoro e non categorie pseudo-filosofiche.

La illegittimità costituzionale della legge non può essere sindacata con gli stessi criteri con cui viene sottoposto a sindacato l'atto amministrativo.

Come giustamente avverte il Calamandrei attraverso il sindacato per eccesso di potere sarebbe possibile alla Corte costituzionale sfiorare il merito della legge, cioè l'opportunità politica della stessa, e ciò con speciale riguardo alle norme di carattere programmatico inserite nella Costituzione.

E' questo appunto il motivo che, a nostro avviso, deve escludere che il giudizio di legittimità costituzionale possa trasformarsi in un sindacato politico.

La volontà del legislatore costituente al riguardo risulta chiaramente dai testi costituzionali. In primo luogo le categorie, nelle quali la scelta dei membri della Corte deve essere fatta e le modalità stesse della scelta (nomina da parte delle Supreme Magistrature ordinaria e amministrative dal Presidente della Repubblica e dal Parlamento) indicano che sono stati fissati criteri diretti principalmente ad assicurare l'alta competenza giuridica dei membri.

Ciò è anche ribadito dall'incompatibilità della qualità di Giudice con quella di membro del Parlamento.

Ma al riguardo ciò che è assolutamente decisivo è il sistema stesso scelto dal legislatore per portare la questione di legittimità costituzionale delle leggi all'esame della Corte: esso dimostra chiaramente ed inequivocabilmente che il giudizio deve essere esclusivamente di natura giuridica e che sarebbe in assoluto contrasto con la norma costituzionale ammettere un sindacato di natura politica sulla legge, sia pure attraverso il profilo dell'eccesso di potere legislativo.

Infatti, il Giudice civile, penale o amministrativo, nel delibare la fondatezza della eccezione d'incostituzionalità, secondo il potere conferitogli dalla legge costituzionale n. 1, non può fare che una valutazione di ordine esclusivamente giuridico, e ciò in dipendenza della natura stessa della funzione giurisdizionale, derivante dai principi della Costituzione, per cui il Giudice deve giudicare *secundem leges* e non *de legibus*.

La delibazione da parte del Giudice della fondatezza della eccezione d'incostituzionalità della legge non è che una anticipazione da parte sua del giudizio che dovrà affrontare la Corte costituzionale.

Al Giudice è, infatti, attribuito il potere di dare o negare ingresso all'esame della questione di costituzionalità avanti la Corte. Tra la delibazione del Giudice ed il giudizio della Corte sulla questione di legittimità non può esservi discordanza di criteri, che, altrimenti, ove si ammettesse la possibilità di sindacare la legittimità della legge sotto il profilo dell'eccesso di potere, che, come il Calamandrei riconosce, importa di necessità valutazioni di ordine politico, ne deriverebbe l'as-

surda conseguenza che in concreto la Corte non potrebbe mai essere chiamata ad esercitare tale controllo di costituzionalità. Il Giudice della singola controversia civile, penale o amministrativa mai infatti potrebbe fare una simile valutazione, che esorbita dal campo strettamente giuridico di sua competenza e dovrebbe, quindi, ove la eccezione di incostituzionalità fosse sollevata per tal motivo, negare la sospensione del processo, impedendo in conseguenza che la questione possa essere portata all'esame della Corte.

Ciò postula che il sindacato della Corte deve limitarsi all'accertamento della conformità della norma ordinaria alla norma costituzionale per impedire che i diritti assicurati dalla Costituzione siano violati o limitati da leggi ordinarie, nonché all'accertamento dell'osservanza delle norme costituzionali relative al procedimento di formazione della norma legislativa.

Quanto alle norme programmatiche della Costituzione la violazione di esse è configurabile soltanto quando una legge ordinaria sia con loro in assoluto contrasto ma il modo con cui la legge ordinaria abbia attuato le direttive della Costituzione deve, di necessità, sfuggire al sindacato della Corte, poichè tale sindacato ha sempre un carattere giuridico, mentre l'attuazione in concreto delle norme costituzionali programmatiche importa una valutazione di ordine politico di esclusiva competenza degli organi legislativi.

Diversamente potrebbe, per altro, porsi il problema nei riguardi delle leggi emanate dalle Regioni a statuto speciale.

Si tenga, infatti, presente, ad esempio il contenuto del potere legislativo della Regione Siciliana. Questa può, come lo Stato, emanare provvedimenti legislativi che altro limite non trovano che le leggi costituzionali ed i principi dell'unità politica della Repubblica (art. 14 dello Statuto). Ma vi è tutto un campo di attività legislativa della Regione cosiddetta *complementare* (art. 17 e 36) in cui l'esercizio di tale potestà non soltanto è limitato dal rispetto delle leggi costituzionali e dai principi ed interessi generali dell'ordinamento giuridico nazionale, ma è subordinato all'esistenza di particolari esigenze regionali che giustificano l'esercizio della potestà legislativa in questione.

In altre parole il provvedimento legislativo deve avere una *causa specifica* che deve essere indicata perchè il giudice costituzionale possa averne conoscenza per l'esercizio del sindacato di costituzionalità. In tali ipotesi il sindacato giurisdizionale sulle leggi regionali è eminentemente di carattere *sostanziale* ed ha, di necessità, tutti gli attributi del sindacato di *legittimità* nella triplice categoria di: *violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere*.

Se, pertanto, nell'emanare una legge regionale ex art. 17 e 36 dello Statuto siciliano non sono indicate le particolari circostanze che giustificano, secondo la Regione, l'emanazione della legge stessa per soddisfare esigenze regionali il provvedimento legislativo è viziato da illegittimità costituzionale per *violazione di legge*.

Se invece il legislatore regionale avesse indicato una *causale* della legge ma quella risultasse evidentemente in assoluto contrasto con le finalità per cui è ammesso l'esercizio della potestà legislativa complementare (in quanto che apparisse *ictu oculi* che lo scopo della legge non è certamente quello di soddisfare particolari esigenze regionali perchè, ad es., nella speciale materia disciplinata dal provvedimento legislativo esse non sussistono) ci troveremmo di fronte ad una *causale non idonea* della legge Regionale e questa dovrebbe essere dichiarata istituzionalmente illegittima per *eccesso di potere legislativo*, eccesso di potere che, come è noto, è, tipicamente, un vizio inerente alla causa.

3. La questione sul limite del sindacato di costituzionalità, sindacato giuridico e non politico, ha importanza anche per stabilire la natura della Corte costituzionale; pure riconoscendosi al giudizio, che si svolge davanti ad essa carattere del tutto peculiare, non può negarsi alla Corte la natura di organo giurisdizionale, avente lo scopo nei giudizi di legittimità costituzionale di assicurare la legalità costituzionale delle leggi dello Stato e delle regioni: non un superparlamento, o secondo la concezione del Kelsen per la Corte costituzionale austriaca un organo perlegislativo o superlegislativo, ma organo di giurisdizione di diritto obiettivo.

Riconosciamo che la forma del giudizio, la motivazione delle decisioni non sarebbero da considerarsi criterii decisivi per sostenere la natura giurisdizionale dell'organo, ma, a nostro avviso, essa deriva proprio dall'essenza della funzione, che è il decidere un nuovo tipo di lite, quella sulla costituzionalità delle leggi, che è una conseguenza del sistema costituzionale a tipo rigido introdotto dalla vigente costituzione.

L'Azzariti (*Considerazioni sulla nuova disciplina del sindacato di costituzionalità delle leggi* in « Foro Padano », 1948) esplicitamente dichiara « che la istituzione della Corte costituzionale rappresenta una estensione dell'attività giurisdizionale dello Stato, estensione che caratterizza il progresso costante dell'ordinamento giuridico nei tempi moderni », riconoscendo quindi la natura giurisdizionale di essa.

Circa poi il criterio adottato dal disegno di legge di attribuire al Presidente del Consiglio la qualità di parte nel giudizio di legittimità costituzionale, con la assistenza dell'Avvocatura dello Stato, ci sembra che esso sia aderente al nostro sistema costituzionale.

Escluso, infatti, che la qualità di parte potesse riconoscersi al Parlamento, l'organo qualificato a stare in giudizio non poteva essere che il Presidente del Consiglio, quale capo del Governo che è una emanazione del Parlamento, di cui deve avere la fiducia (art. 94 della Costituzione).

4. Condividiamo invece l'assunto che con il funzionamento della Corte costituzionale anche il giudizio sulla regolarità formale delle leggi e degli atti aventi valore di legge, per il quale

attualmente è competente il giudice ordinario con efficacia della pronuncia limitata alla specie decisa, sia di esclusiva competenza della Corte. (In tal senso anche il Balladore Pallieri « Diritto costituz. », p. 236).

L'argomento merita, peraltro, di essere approfondito. Il Giudice ordinario deve, per applicare una legge, sempre accertarne la esistenza, ma, come già rilevammo in questa Rassegna (anno II col. 246) è l'atto di promulgazione, che attribuisce alla legge la sua esistenza giuridica.

La questione sulla illegittimità dell'atto di promulgazione, per la mancata corrispondenza del testo della legge a quello approvato dal Parlamento o per violazione delle norme circa l'approvazione delle leggi, è questione di legittimità costituzionale di esclusiva competenza della Corte.

Il sindacato del Giudice ordinario, è limitato all'accertamento della avvenuta promulgazione della legge. Ogni altra questione è, nel sistema vigente, di esclusiva competenza della Corte costituzionale.

5. Circa gli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale nel giudizio civile ordinario non ci sembrano fondati il dubbio e la perplessità del Calamandrei: egli opina che la dichiarazione d'incostituzionalità non avrebbe alcun effetto normalmente per il giudizio civile sospeso in attesa della decisione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale della legge. Ciò perchè, mentre la legge cessa di avere vigore dal giorno successivo a quello della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, della decisione della Corte, il Giudice, dovendo, invece, attuare la volontà di legge esistente al momento della instaurazione del giudizio, non potrebbe tenere conto della sopravvenuta cessazione di efficacia della legge dichiarata incostituzionale, se non nel limitato ambito, per cui nel giudizio può influire sulla decisione l'*ius superveniens*.

A noi sembra che la tesi del Calamandrei si adagi troppo sulla lettera, anzichè sullo spirito della norma: la questione d'illegittimità costituzionale sarebbe sostanzialmente per il processo, in cui è sollevata, svuotata di ogni pratico contenuto. Sembra anzi assurdo che il processo debba dal Giudice essere sospeso, quando, qualunque sia la decisione della Corte, essanon infuisca sul giudizio in corso: la pregiudizialità della legittimità costituzionale della legge mancherebbe in conseguenza del carattere essenziale della pregiudizialità, cioè della rilevanza della decisione della questione pregiudiziale nel processo: mancherebbe infatti quel nesso giuridico, per il quale il semplice rapporto di dipendenza fra due giudizi si eleva a rapporto di pregiudizialità, per cui un giudizio costituisce l'antecedente logico dell'altro. (Cfr. MENESTRINA: *La pregiudiziale nel processo civile*, p. 89).

La norma dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e quella relativa alla sospensione del giudizio ordinario in attesa della pronuncia della Corte costituzionale escludono la fondatezza della tesi del Calamandrei, che pure non

contesta l'applicabilità in alcuni casi (es. dichiarazione d'incostituzionalità di leggi penali) dell'*ius superveniens*.

Basta fare una applicazione del suddetto principio, che come ritengono la dottrina più autorevole e la giurisprudenza della Corte Suprema (Cass., 3^a sez. 12 marzo 1947 in « Riv. Diritto process. civ. », 1948, p. II, p. 1) deve essere applicato ogni qual volta si tratti di legge di ordine pubblico, per concludere che il Giudice, che ha sospeso il processo in attesa della decisione della Corte costituzionale, non potrà applicare al caso concreto una disposizione di legge dichiarata incostituzionale.

La cessazione di efficacia della legge, a termine dell'art. 136 della Costituzione, ha effetto per l'avvenire, cioè non tocca i rapporti giuridici già esauriti, che, cioè, hanno esplicato tutti i loro effetti mentre la legge era in vigore, ma non può non avere rilevanza per i rapporti giuridici che siano tuttora *sub iudice*. La razionale interpretazione della norma costituzionale, che dispone la proponibilità della eccezione d'incostituzionalità nel corso del giudizio, non consente possibilità di dubbio al riguardo.

Giustamente, quindi, il ministro Grassi nel suo intervento al Senato del 10 marzo 1949 dichiarò non essere necessaria alcuna nuova disposizione, perchè « evidentemente non sarà possibile al Giudice applicare la legge dichiarata incostituzionale ».

Questa è stata l'opinione di un eminente giurista l'Azzariti (scritto cit.), il cui pensiero a noi pare debba essere chiarito. Non è che la norma dell'art. 136 della Costituzione sia impossibile intenderla così come è scritta. Tale norma deve essere coordinata con le disposizioni della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, avente per il suo carattere di legge costituzionale lo stesso valore delle norme della Costituzione.

Soltanto dall'armonico coordinamento della norma della Costituzione con quella della legge costituzionale risulta la soluzione del problema giuridico, che esattamente è risolto dall'Azzariti nei seguenti termini: «La dichiarazione d'incostituzionalità della legge, fatta dalla Corte costituzionale, non importa soltanto abrogazione della

legge per il futuro, ma rende altresì inapplicabile la legge a rapporti anteriori. Si ha quindi un vero e proprio annullamento della legge, con l'effetto retroattivo, che è naturale ad ogni annullamento. Se non che non è stata ammessa una retroattività illimitata: questa deve fermarsi là dove vi siano rapporti giuridici completamente esauriti, i quali non potrebbero essere rimessi in discussione. Contenuto della norma dell'art. 136 della Costituzione è precisamente quello di porre un limite agli effetti retroattivi dell'annullamento con la salvezza dei rapporti già definiti.

6. Un corollario della natura di giurisdizione di diritto obiettivo della Corte costituzionale e della necessità che la pronuncia di annullamento abbia effetto per i giudizi in corso, valore *erga omnes*, come dichiara l'Azzariti, è la necessità che una volta investita la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale debbano sospendersi tutti i giudizi, nei quali la questione di costituzionalità possa avere influenza, e non soltanto quello, in cui la questione è stata sollevata dalle parti o rilevata d'ufficio dal Giudice.

Da ciò logicamente deriva un'ulteriore conseguenza: mentre normalmente il Giudice, nel suo potere di deliberazione, può non dare ingresso al giudizio di legittimità costituzionale, ritenendo l'eccezione manifestamente infondata, tale potere egli non ha più, quando della questione sia già stata investita la Corte costituzionale, che solo può giudicare ormai della fondatezza dell'eccezione d'incostituzionalità: in conseguenza il potere del Giudice viene ad essere limitato all'accertamento della rilevanza della questione nel processo in corso.

Le tesi da noi enunciate derivano da una razionale interpretazione delle disposizioni della Costituzione e della legge costituzionale e hanno, come fondamento, profonde esigenze di ordine pubblico miranti ad assicurare il massimo valore giuridico ai giudizi di costituzionalità.

Ad eliminare ogni possibilità di dubbii d'interpretazione sarebbe augurabile che una norma, che ciò espressamente sancisca, venisse introdotta nella legge ordinaria in discussione al Parlamento.

GIUSEPPE BELLI

AVVOCATO DELLO STATO

NOTE DI DOTTRINA

CARLO CALVOSA: Ancora sulle sentenze arbitrali parziali « Giur. Compl. Corte Cassaz. », 1949, II quadrimestre, 841.

In questa nota alla sentenza della Corte di Appello di Roma del 1° luglio 1949 in causa ACNA contro Ministero Difesa Esercito (Riv. cit. pagina 837) il C. dopo aver premesso brevi cenni sulla evoluzione della giurisprudenza in materia di ammissibilità dei lodi parziali critica la tesi della Corte, secondo la quale la inammissibilità di tali lodi sarebbe desunta « dalla struttura del procedimento arbitrale tracciata dal diritto positivo, più che da elementi esegetici e letterari ». Obietta il C. che la specialità del procedimento arbitrale consiste nel fatto che esso è disciplinato in modo particolare dalla legge solo in qualche tratto, mentre, per tutto il resto, prende norma dal procedimento ordinario. Ora, come nel procedimento ordinario sono ammesse le sentenze parziali, mancando una esplicita disposizione che vieti la pronuncia dei lodi parziali, questi ultimi dovrebbero ritenersi ammissibili.

L'argomento che, invece, secondo il C., è decisivo in senso contrario è quello che si trae dal combinato disposto degli articoli 816 e 819 c. p. c.

L'ultimo comma dell'art. 816 sancisce infatti che su *tutte* le questioni che si presentano nel procedimento, prima della pronuncia del lodo, gli arbitri provvedono con ordinanza revocabile e non soggetta a deposito, mentre l'art. 819 dispone che sulle questioni incidentali che non possono costituire oggetto di giudizio arbitrale, ma che abbiano rilevanza per tale giudizio, debba decidere il giudice competente, rimanendo il procedimento arbitrale sospeso fino a tale decisione. Si che, o si tratta di questione di quest'ultimo tipo, che sorga in via incidentale ed allora deve decidere il giudice ordinario, o si tratta di *qualsiasi altra questione*, e su essa gli arbitri devono decidere con ordinanza. Nè può ritenersi che a questa regola possa derogarsi per disposizione delle parti ai sensi dell'art. 816, 1° comma c. p. c., in quanto le parti non avrebbero questo potere.

La sentenza della Corte di Appello di Roma, annotata dal C., ha accolto in pieno la tesi sostenuta dall'Avvocatura e ne ha derivato la conseguenza che un preteso lodo parziale non possa

essere considerato di ostacolo alla estinzione del giudizio disposta dall'art. 18 del decreto legislativo 25 marzo 1948, n. 674, sulla liquidazione e sistemazione dei contratti di guerra.

La obiezione più insidiosa che la Corte ha superato ci sembra quella formulata dall'ACNA, secondo la quale « la pretesa di attribuire una certa sostanza e contenuto obiettivo ad un dato provvedimento del Giudice, a prescindere dalla sostanza e dal contenuto che il Giudice stesso ha voluto attribuirvi » sarebbe pretesa infondata, sì che ove il Giudice arbitrale abbia inteso pronunciare un lodo, non potrebbe a questo attribuirsi contenuto di ordinanza. Ma giustamente ha rilevato la Corte che la questione, qui non riguarda la volontà del Giudice, ma i suoi poteri a misurare i quali è decisiva la volontà della legge « quando l'indagine sia volta, non a ricercare i vizi di nullità del provvedimento ed a applicare le sanzioni alle incorse violazioni dalle norme regolatrici, ma a stabilire l'indole e la portata del provvedimento nei riflessi sul procedimento nel corso del quale è stato emesso ».

ETTORE FAVARA: La responsabilità delle Ferrovie dello Stato verso i familiari del viaggiatore morto a causa di anormalità nel servizio ferroviario. (« Giurisprudenza italiana », 1950, I, 1, 75).

In questa nota tardiva alla sentenza della 3^a Sezione civile della Corte di Cassazione, n. 1256 del 1948 (integralmente pubblicata in « Giurisprudenza italiana » 1949, I, 1, 356) il consigliere Favara riesamina gli argomenti che la Corte Suprema ha addotto a giustificazione del suo radicale mutamento di giurisprudenza, ed esprime il suo pieno consenso al nuovo indirizzo, secondo il quale il rinvio che l'art. 12 delle C. T. (per il trasporto di persone approvate con regio decreto-legge 11 ottobre 1944, n. 1948) fa all'art. 142 (ora 433) del Codice civile, è un rinvio puramente formale ed ha il solo effetto di limitare la *legitimitas ad causam* nelle azioni di risarcimento di danni verso l'Amministrazione Ferroviaria, quando il viaggiatore sia morto.

Secondo il vecchio indirizzo giurisprudenziale, costantemente seguito dalla stessa Corte Suprema fino alla suddetta sentenza, il rinvio era da con-

NZA

invece materiale e recettizio, nel senso
 olo esso limitava il numero dei legitti-
 ausam, ma limitava altresì la misura
 imento, nei limiti appunto del diritto
 nti, e quindi con varie gradazioni a
 el grado di parentela dell'attore con il
 e deceduto.

ca critica tale indirizzo, sostenendo che
 la lettera della legge sembra a favore
 del singolare privilegio dello Stato vet-
 onseguenze ne sono così aberranti, ini-
 morali che si comprende perfettamente
 dottrina concorde, prima, ed oggi anche
 a Corte si siano sforzati di fare buon
 opposta interpretazione ». D'altra parte

o dovesse essere recettizio e totale, non
 nde, secondo il Favara, come si opere-
 sostituzione delle Ferrovie nell'obbligo
 enti dovuti, ciò che non è solo un addu-
 veniens, ma dimostrare l'assurdità di
 pretazione attraverso l'assurdità delle
 ze alle quali si perverrebbe adottandola.

le infine l'A. che oggi, dall'art. 113 del-
 zione vigente, l'interpretazione novella-
 a dalla Corte di Cassazione riceve una
 e forse definitiva argomentazione a so-
 fatti, l'art. 113 vieta che la tutela giu-
 le possa essere esclusa o limitata a
 i mezzi di impugnazione; « si potrebbe
 ttare che l'art. 12 del regio decreto-legge

e 1934, non è tanto che limiti la tutela
 onale, quanto invece, che nega il diritto
 a. Ma, a ben guardare, l'art. 12 crea
 egulare a favore dello Stato vettore, de-
 rispetto a quello che è stabilito dalle
 tutti gli altri vettori. E precisamente,
 ricava dal suo stesso testo, esso limita
 di azione a taluni soltanto dei titolari

o al risarcimento del danno, nel caso di
 . viaggiatore, rifacendosi all'istituto de-
 ati, anzichè come si dovrebbe, a quello
 cessioni, se il risarcimento si ritiene
 re hereditario o della colpa contrattua-
 vece, si accettano diverse soluzioni sul
 to del diritto di risarcimento e lo si
 , dovuto *jure proprio* ».

to poi, come l'art. 113 sia precettivo,
 abbia determinato l'abrogazione dell'ar-
 suddetto, il Favara riconosce che sareb-
 o aumentare il costo del biglietto piut-
 restringere il risarcimento « entro limiti
 e diversi rispetto a quelli che sono im-
 ualsiasi altro vettore ferroviario diverso
 to ».

mo anzitutto rilevare la incostanza di
 e, secondo il Favara, sarebbe la argomen-
 lecisiva a sostegno del nuovo indirizzo
 denziale della Corte Suprema, e cioè,
 o contrasto tra l'art. 12 delle C. T. e
 3 della Costituzione. Si tratta, di una
 anza interpretativa, che tralascia, evi-
 te, di considerare che se è vero che l'ar-
 3 ha lo scopo di escludere le limitazioni
 giurisdizionale nei confronti degli « atti

della Pubblica Amministrazione », è altrettanto
 vero che, non ha il significato che gli vuole attri-
 buire l'A. quello, cioè, di impedire l'emanaione
 di qualsiasi legge che regoli, diversamente dal
 Codice civile, il contratto di trasporto ferroviario
 così come qualsiasi altro contratto. L'art. 12 li-
 mita il diritto al risarcimento del danno e non
 l'azione per conseguire tale risarcimento, e lo li-
 mita in relazione al contratto di trasporto, sì che,
 con tutta la buona volontà, il preteso suo contra-
 sto con il citato art. 113 non sussiste.

Ciò premesso, dobbiamo rilevare che i problemi
 sollevati dal nuovo indirizzo giurisprudenziale
 della Corte Suprema appaiono molto gravi, sì che
 non crediamo di essere in errore se pensiamo che
 la questione appare meritevole di ulteriore riesa-
 me da parte della stessa Corte, specie per l'appro-
 fondimento di alcuni particolari aspetti del pro-
 blema sui quali proprio la fattispecie richiedeva
 maggiori precisazioni.

Non vi è dubbio, infatti, che la responsabilità
 regolata dall'art. 12 delle C. T. è di carattere
 contrattuale (intendiamo qui prescindere dalla
 questione, se con tale responsabilità extra contrat-
 tuale, quando l'infortunio subito dal viaggiatore
 sia cagionato da colpa di agenti ferroviari della
 quale l'Amministrazione debba risponderne).

Ora, se di responsabilità contrattuale si tratta,
 come, d'altronde, esplicitamente ammette la stes-
 sa Corte Suprema nella sentenza annotata dal
 Favara, e se l'art. 12 ha solo la portata di limita-
 re i legittimati a far valere in giudizio la respon-
 sabilità stessa, nel caso di morte del viaggiatore,
 escluso il mutamento del titolo al risarcimento
 da parte degli aventi diritto agli alimenti che re-
 sterebbe fondato pur sempre sul contratto di tra-
 sporto, ed escluso il rinvio recettizio alle norme
 sugli alimenti, avverrebbe che le persone indicate
 nell'art. 12 non potrebbero far valere nei con-
 fronti delle Ferrovie che le stesse azioni che sareb-
 bero spettate al defunto.

Ora, se si riflette che, nel caso di sinistro mor-
 tale, l'inadempimento contrattuale delle Ferrovie
 coincide, con la morte del viaggiatore, trasportato
 e che questi, appunto perchè morto, non può ac-
 quistare alcun diritto al risarcimento, come con-
 sequenza dell'inadempimento medesimo, si vedrà
 che le conseguenze del nuovo indirizzo giurispru-
 denziale potrebbero forse essere più gravi per gli
 aventi causa dal viaggiatore defunto, di quelle
 che scaturivano dalla giurisprudenza precedente.

Nè ci sembra che tali inconvenienti sarebbero
 eliminati seguendo la tesi alla quale aderisce il
 De Cupis, nel suo pregevole studio su « Il danno »
 (pag. 298 e segg.), con la quale si ammette la
 trasmissibilità ereditaria del diritto al risarci-
 mento del danno derivante da morte (tesi ripresa
 anche nel « Commentario del d'Amelio, Obbligazioni,
 II, pag. 426, n. 6), in quanto resterebbe
 pur sempre aperta la questione della misura con-
 creta di questo risarcimento, che dovrebbe essere
 valutato in relazione alla posizione del de cuius.
 Non si può, infatti, pretendere di riconoscere una
 legittimazione ad agire *jure hereditario* e servirsi
 poi, per stabilire il contenuto della pretesa, dei

urispru-
o essen-
che essa
criva in
partico-
lità, cui
di giu-
riscos-
n mani
postula
one, di-
amento
discre-
non di-
tiro o
valu-
tta dai
a, sen-
quali
lità di
o tal-
ti im-
per la
ti, ai
te un
par-

dalla
con
corso

ese-
tato
resi-
erale
in -
ossa
sede
lt e
ana
vo-

ità
za
to
n-
il
la
to

(nella specie, legge procedurale del Cantone di Ginevra)

Le norme di ordine pubblico di cui agli articoli 2 e 824 c.p.c. possono essere derogate, anche implicitamente, dalla legge speciale che ha approvato la convenzione nella quale è contenuta la clausola compromissoria suddetta.

E' sufficiente che una delle parti, creditrice solidale, appartenga ad uno Stato Unionista, perchè sia valido l'arbitrato da eseguirsi all'estero, anche se l'altra parte appartiene ad uno Stato che non ha aderito alle convenzioni di Ginevra (articoli 2 e 824 c.p.c. italiano, 25 e 31 delle Disposizioni sulla legge in generale; art. 369 e segg. Loi de Procédure Civile del 13 ottobre 1920 del Cantone di Ginevra).

La clausola compromissoria contenuta in una convenzione regolante rapporti sostanziali fra le parti entra in vigore anche se la Convenzione principale non è stata approvata.

Per la chiara comprensione dei principi enunciati dal Collegio arbitrale ginevrino sono necessarie alcune premesse:

Il 28 settembre 1947 venne stipulato tra il Ministero del tesoro ed un gruppo finanziario franco-canadese (la Société Européenne d'Etudes et d'Entreprises di Parigi e la Canadian Expansion Trade Co. di Montréal) una convenzione in virtù della quale il gruppo apriva un credito al Governo italiano per l'ammontare di 50 milioni di dollari U.S.A.

Tale prestito doveva essere impiegato dal Governo italiano per l'acquisto, a mezzo del gruppo suddetto di macchinari, materie prime e merci di vario genere sul mercato canadese (art. 1 conv.).

L'entrata in vigore della Convenzione era però subordinata alla previa « approvazione » del contratto da parte del Governo canadese (consistente, in realtà, come venne vittoriosamente sostenuto in giudizio dall'Amministrazione, in una garanzia di carattere finanziario che tale Governo avrebbe potuto fornire in virtù di una legge canadese, allora in vigore l'« Export Insurance Credits Act del 1944 » (art. 16).

L'approvazione del Governo canadese doveva essere considerata come condizione essenziale per la entrata in vigore della convenzione (ibid.).

D'altra parte, gli impegni assunti dal Governo italiano sarebbero entrati in vigore solo quando con decreto del Ministero del tesoro, fosse stato constatato essere intervenuta l'« approvazione » da parte del Governo canadese (art. 18 Conv. modificato dal Protocollo Addizionale del 28 settembre 1947).

Tale decreto del Ministero avrebbe dovuto essere emanato in virtù del decreto legislativo 19 settembre 1947, n. 1001 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 228 del 4 ottobre 1947) che autorizzava « il Ministro del tesoro a stipulare i patti e le condizioni relative agli accordi in questione ».

La Convenzione del 28 settembre 1947 prevedeva, fra l'altro, (art. 17) che tutte le questioni relative all'interpretazione ed all'applicazione delle

clausole del Contratto sarebbero state deferite ad un Tribunale arbitrale, sedente in Ginevra e composto di tre arbitri: uno nominato dal Governo italiano, uno dal Gruppo ed il terzo dal Presidente del Tribunale Federale Svizzero. Gli arbitri avrebbero dovuto decidere secondo equità e la loro sentenza sarebbe stata inappellabile.

Da rilevarsi che la Convenzione non prevedeva un termine per l'ottenimento dell'« approvazione » canadese, ma, in seguito le parti lo fissarono, di comune accordo, al 31 maggio 1948.

Il Governo canadese, però, nonostante le richieste del Gruppo appoggiato e coadiuvato in via ufficiosa dal Governo italiano non volle concedere la propria approvazione, per motivi di carattere finanziario.

Il Gruppo franco-canadese cercò, allora di adossare la responsabilità della mancata approvazione della convenzione al Governo italiano per ragioni che è qui superfluo indicare e richiese, a titolo di risarcimento di danno, la somma di 5 milioni di dollari (qualcosa come tre miliardi di lire!).

Non essendosi il Governo piegato a tali esigenze, il Gruppo promosse la costituzione del Collegio Arbitrale, in virtù dell'art. 17 della Convenzione.

Fu svolta una lunga istruttoria e numerosi documenti furono prodotti dalle parti.

La difesa del Governo italiano si fondò su due eccezioni pregiudiziali riguardanti l'incompetenza assoluta del Collegio Arbitrale adito dal Gruppo e su argomenti che, nel merito, dimostravano l'infondatezza e la temerarietà delle pretese avversarie.

Il Collegio, mentre da un lato respinse le eccezioni pregiudiziali, dall'altro dichiarò prive di giuridico fondamento le domande del Gruppo che condannò al pagamento di tutte le spese dell'arbitrato.

Nella presente nota ci limitiamo ad esaminare e criticare le argomentazioni del Collegio nei riguardi delle due eccezioni pregiudiziali attinenti alla Competenza arbitrale, poichè solo tali questioni presentano effettivo e notevole interesse giuridico.

I. Sulla nullità della clausola compromissoria per arbitrato da eseguirsi all'estero (e conseguente incompetenza assoluta degli arbitri) stipulata per la decisione di controversie fra soggetti alcuno dei quali non appartiene ad uno Stato che ha aderito alle Convenzioni di Ginevra.

Ecco, in breve, quali furono gli argomenti principali su cui la difesa del Governo italiano sostenne l'eccezione di nullità della clausola compromissoria.

Premesso che, per il chiaro disposto dell'art. 25 delle disposizioni sulla legge in generale, la legge che regola le obbligazioni nascenti dalla Convenzione 28 settembre 1947 non può essere che quella italiana, cioè, quella del luogo in cui il contratto è stato concluso (dato che nessuna diversa volontà è stata manifestata dai contraenti) ne consegue

che, nella specie, trova applicazione il principio di ordine pubblico enunciato dagli articoli 2 e 824 codice procedura civile italiano dell'inderogabilità, in linea di massima, della giurisdizione italiana.

La deroga a tale giurisdizione è ammessa, tuttavia o in virtù della stessa legge interna italiana (casi dell'ultima parte dell'art. 2 codice procedura civile od in virtù di una convenzione internazionale nei limiti in cui questa è stata accolta dalla legge italiana e nei riguardi dei cittadini di quelle sole Potenze che hanno regolarmente sottoscritto e ratificato la detta Convenzione.

Nel caso nostro, escluso nel modo più assoluto che ci trovassimo nel campo di applicazione dell'ultima parte dell'art. 2 codice procedura civile, restava a vedersi se la deroga alla giurisdizione italiana fosse stata introdotta da una Convenzione internazionale; si trattava in sostanza di stabilire, se fossero applicabili al caso in questione i due Protocolli di Ginevra e cioè quello del 24 settembre 1923 (a cui è stata data esecuzione in Italia mediante la legge 28 maggio 1927, n. 783) (1), e quello del 26 settembre 1927 (reso esecutivo in Italia mediante la legge 18 luglio 1930, n. 1244) (2).

Ora la difesa dell'Amministrazione ritenne che, nella fattispecie, le due convenzioni non potessero essere invocate per giustificare la deroga alla giurisdizione nazionale e che quindi la clausola compromissoria di cui all'art. 17 del contratto fosse radicalmente nulla per il motivo che una delle parti in giudizio e, cioè, la « Canadian Expansion Trade Co » appartiene ad uno Stato, il Canada, che non ha mai né sottoscritto né ratificato né l'uno né l'altro protocollo di Ginevra. Queste, sono, infatti, applicabili ai soli Stati contraenti (e tale non è il Canada) ed entrano in vigore, fra gli Stati contraenti stessi quando sono stati depositati i loro atti di ratifica (arg. art. 6 Prot. 24 settembre 1923 e art. 7 e 8 Prot. 26 settembre 1927) (3).

(1) Esso stabilisce che gli Stati contraenti riconoscono la validità, fra le parti sottoposte alla giurisdizione di Stati contraenti diversi, dei compromessi e delle clausole compromissorie con le quali le parti si obbligano, in materia commerciale ed in ogni altra materia suscettibile di essere regolata per mezzo di arbitrati, a sottoporre le controversie che possono sorgere dal contratto stipulato, ad un arbitrato anche se esso debba aver luogo in un paese diverso da quello alla cui giurisdizione è sottoposto ciascun contraente.

(2) Esso integra il precedente protocollo del 1923 perché stabilisce che nei territori di una delle parti contraenti è riconosciuta l'autorità e l'esecutività di una sentenza arbitrale emessa, a seguito di un compromesso o di una clausola compromissoria, secondo il protocollo del 24 settembre 1923, quando la sentenza sia stata pronunciata nel territorio di una delle parti contraenti e fra persone sottoposte alla giurisdizione delle parti contraenti stesse.

(3) Il giudizio arbitrale può avere luogo anche in uno Stato diverso da quello in cui appartengono le parti,

Se nei casi come quelli che furono oggetto di tale controversia si fosse, invece, riconosciuta la efficacia della clausola di arbitrato da eseguirsi all'estero, si sarebbero avute le seguenti conseguenze:

1) in primo luogo si sarebbe dato origine ad una anomalia giuridica, in quanto che la clausola sarebbe stata impegnativa per il contraente dello Stato che firmò e ratificò quelle Convenzioni e non lo sarebbe stato per l'altro contraente appartenente ad una Potenza che tale firma non appose e tale ratifica non eseguì;

2) in secondo luogo, dato che lo Stato italiano riconosce l'autorità della sentenza arbitrale straniera e vi dà esecuzione, giusta l'art. 1 del Protocollo del 26 settembre 1927 mentre tale autorità ed esecutività del lodo straniero non sono riconosciute dal Canada, la « Canadian Expansion Trade Co », ove fosse riuscita vittoriosa nella lite avrebbe avuto la facoltà di eseguire in Italia la sentenza arbitrale, mentre se la lite fosse stata vinta dal Governo Italiano, questo non avrebbe avuto il diritto di pretendere l'esecuzione della sentenza nel Canada!

E' chiaro, perciò, che sarebbe venuto a mancare quel trattamento di reciprocità che sta a fondamento di ogni convenzione internazionale, sia questa di carattere sostanziale che processuale.

Ed appunto, i due protocolli ginevrini presuppongono il pieno trattamento di reciprocità fra tutti gli Stati contraenti.

La difesa del Governo Italiano pose in rilievo che questi principi (dell'inapplicabilità dei due protocolli di Ginevra nella ipotesi in cui alcuna delle parti del contratto in cui è stata stabilita la clausola per arbitrato all'estero non appartenga ad uno Stato dell'Unione) costituiscono da molti anni, un *jus receptum* nella giurisprudenza (1).

Tali argomenti, però non furono accolti dal Collegio Arbitrale. Questo non ritenne applicabile il principio invocato, dalla difesa del Governo Ita-

in lite, purchè anche lo Stato in cui si svolge il giudizio abbia aderito alle Convenzioni di Ginevra. Nella specie risulta che la Svizzera ha aderito alle dette convenzioni. D'altra parte l'autorità, e l'esecutività delle sentenze arbitrali rese in Svizzera sono riconosciute dall'Italia (e viceversa) purchè il giudizio abbia luogo fra cittadini di stato unionista (arg. art. 7 con riferimento all'art. 2 del Trattato italo-svizzero del 3 gennaio 1933, « relativo al riconoscimento ed all'esecuzione delle sentenze in materia civile, e commerciale », reso esecutivo in Italia con legge 15 giugno 1933, n. 743).

(1) Particolarmente esplicite nella questione sono state le Sezioni Unite della Cassazione nella sentenza del 13 marzo 1931; « Giur. Ital. », 1931, I, 1, 338; la Cass., Sez. I, 15 marzo 1932; « Giur. Ital. », 1932, I, 1, 801; Cass., Sez. II, 12 gennaio 1937, « Giur. Ital. », 1937, I, 1, 123 e da ultimo Cass., Sez. I, 27 dicembre 1948, sent. n. 1937 del 1948. Fra le decisioni dei giudici del merito ricordiamo principalmente: Corte Appello di Bari, 19 febbraio 1941; « Repert. Foro Ital. », 1941, V. Arbitramento n. 11; c. App., Milano 7 novembre 1930, « Temi Lomb. », 1930, 264.

liano, secondo cui, nella specie, la validità della Convenzione arbitrale doveva essere giudicata secondo la legge italiana, cioè, quella del luogo in cui il contratto era stato concluso, intendendosi per contratto sia gli accordi di carattere sostanziale, sia la separata convenzione con cui si deferiva ad un arbitrato da eseguirsi all'estero, la decisione sulle controversie eventuali.

Il Collegio, richiamandosi alla giurisprudenza del Tribunale Federale Svizzero che ha ritenuto costantemente che « il diritto applicabile » (per decidere sulle questioni di merito e nell'esecuzione del contratto) « è quello che le parti hanno convenuto e in mancanza d'intenzione o di volontà delle parti, il diritto applicabile è quello in vigore nel luogo in cui il contratto deve ricevere esecuzione », considerato che la clausola compromissoria costituisce una convenzione autonoma di carattere procedurale, rispetto alla convenzione principale di natura sostanziale (tesi questa, mai contestata dalla difesa della Amministrazione), decise che il diritto applicabile per giudicare sulla validità della clausola, era quello del Cantone di Ginevra e cioè, del luogo in cui la Convenzione Arbitrale doveva essere eseguita. E, poichè, la Legge di procedura ginevrina del 13 ottobre 1920, art. 369 e segg., ammette, senza eccezione, la validità di tali clausole arbitrali, la clausola compromissoria stipulata in Italia per arbitrato da eseguirsi all'estero, doveva ritenersi valida anche se una delle parti in giudizio non apparteneva ad uno Stato aderente ai Protocolli di Ginevra.

Questa tesi ci sembra, invero, insostenibile, per non dire incomprensibile.

Come può, il Collegio aver dimenticato che la Convenzione 28 settembre 1947 (contenente rapporti sostanziali e clausola compromissoria) è stata stipulata in Italia e che Essa, quindi, non può portare alcuna deroga alle norme di ordine pubblico italiano, quali sono quelle degli articoli 2 e 824 codice procedura civile (art. 31 disp. sulla legge in generale)?

E se il Collegio arbitrale riconosce che la clausola compromissoria costituisce una convenzione come tutte le altre (accessoria di una convenzione principale) come può trascurare, in mancanza di altri elementi « la legge del luogo nel quale il contratto è stato concluso » (art. 25 preleggi)? (1).

E perchè, poi, ritenere applicabile il diritto ginevrino che non è una legge comune ad alcuna delle parti?

Il Collegio è caduto in un vero equivoco quando il Tribunale federale svizzero parla di legge del luogo in cui il contratto deve avere esecuzione intende sempre riferirsi al contratto principale, di carattere sostanziale e non alla convenzione

compromissoria che ha natura puramente accessoria rispetto a quella relativa al rapporto sostanziale.

—Il luogo di esecuzione del contratto che le parti possono aver preso in considerazione per stabilire la legge applicabile ai loro rapporti è sempre quello del luogo di esecuzione delle obbligazioni di carattere sostanziale e non quello di esecuzione di un'obbligazione di natura processuale, come quella che deriva da una convenzione compromissoria. L'esecuzione di quest'ultima convenzione, infatti, si sostanzia nell'inizio e nello svolgimento del processo arbitrale, ed è disciplinata dalle norme, prevalentemente di ordine pubblico del diritto processuale del luogo dove l'arbitrato si svolge.

In altre parole, la legge del luogo dell'esecuzione della convenzione compromissoria, altro non è che la legge che regola la competenza interna degli arbitri e la forma del processo.

Nel caso nostro, indubbiamente, giusta anche il principio universalmente riconosciuto (ved. per il nostro diritto, l'art. 27 delle preleggi) tale legge è quella del Cantone di Ginevra.

Ma altro è la competenza interna degli arbitri, altro è il potere giurisdizionale dei medesimi.

Questo è un prius, un presupposto della prima. E per determinare se esista o meno il detto potere giurisdizionale non ci si può riferire alle norme del luogo in cui il processo si deve svolgere.

Ciò potrebbe avvenire solo ove si verificassero le seguenti condizioni: a) che le parti si fossero rimesse, esplicitamente per questa determinazione, a tale legge e b) soprattutto che tutte le parti contraenti avessero la facoltà di richiamarsi alle norme di quella legislazione. Ma questo, nel caso nostro non poteva verificarsi appunto, perchè la Amministrazione italiana contraente trovava un ostacolo insormontabile nelle norme di ordine pubblico della legge italiana che fanno divieto di derogare alla giurisdizione nazionale, a meno che ciò non sia consentito dalle Convenzioni internazionali e nei limiti da queste previsti (1).

Queste considerazioni mettono, dunque, in rilievo l'inconsistenza dell'osservazione del Collegio, per cui il fatto che le parti hanno voluto un giudizio arbitrale svolgentesi a Ginevra, significa che le parti stesse si sono rimesse al diritto ginevrino anche per la risoluzione della questione fondamentale e preliminare dell'esistenza del potere giurisdizionale degli arbitri. Se così fosse non esisterebbe, più nemmeno la questione della validità della clausola compromissoria per arbitrato allo estero perchè le parti potrebbero molto agevolmente violare le norme di ordine pubblico del nostro sistema giuridico rimettendosi esplicitamente od implicitamente ad un diritto straniero che tale clausola autorizza senza limitazioni.

(1) Principio, questo, del resto comunemente ammesso dal diritto svizzero e francese. Del resto, non si deve dimenticare che tale principio è fondato, secondo l'unanime dottrina e giurisprudenza su una presunzione di volontà delle parti contraenti non aventi la stessa nazionalità.

(1) Il Collegio ha, persino, dimenticato che questi limiti, nei rapporti italo-svizzeri e per i giudizi arbitrali svolgentesi nei rispettivi territori, sono riconosciuti dal ricordato Trattato italo-svizzero 3 gennaio 1933.

* * *

Il Collegio arbitrale, di poi crede di poter scorgere nella legge 19 settembre 1947, n. 1001 (G. del 4 ottobre 1947) che autorizza il Ministro del tesoro « a stipulare i patti e le condizioni relative alla contrazione di un prestito all'estero per acquisto di macchinari e materie prime », quel provvedimento legislativo italiano che rimuoverebbe nella specie, l'ostacolo, stabilito dalla legge generale dell'inderogabilità della giurisdizione nazionale.

In giudizio, la difesa dell'Amministrazione sostiene, in primo luogo, e, ci sembra, con fondamento che siccome l'art. 1 di tale legge dichiara che i suddetti patti e condizioni sono quelli relativi agli accordi intervenuti fra il Ministro per il Commercio con l'Estero ed il Gruppo ed, in fatto, risultava che tali accordi erano stati consacrati in una lettera-impegno del 7 agosto 1947 in cui non si parlava affatto di clausola compromissoria nè tanto meno di arbitrato da eseguirsi all'estero, appariva chiaro che la legge di autorizzazione non dava al Ministro del Tesoro anche la facoltà di derogare alle norme di ordine pubblico relative alla giurisdizione perchè la questione della giurisdizione non aveva formato oggetto degli accordi del 7 agosto precedente.

In secondo luogo, e questo ci sembra l'argomento fondamentale, gli scopi del provvedimento legislativo erano chiaramente precisati dagli articoli 1 e 2 della legge; l'art. 1 riguardante la stipulazione della Convenzione, deroga alle norme sulla contabilità dello Stato (legge 18 novembre 1923, n. 2440 e reg. app. con r. d. 23 maggio 1924, n. 827); l'art. 2 che stabilisce esenzioni tributarie e disciplina il modo di pagamento, deroga alle molteplici norme tributarie e valutarie di carattere generale.

Ma lo scopo della legge non va più oltre. Nessun accenno vi è in essa ad una qualsiasi deroga alle norme di ordine pubblico degli articoli 2 e 824 codice procedura civile. Il decreto legislativo, per poter produrre tale effetto avrebbe dovuto esplicitamente e formalmente autorizzare una tale deroga (indicandone i precisi estremi) come lo ha fatto all'art. 1 ed all'art. 2 per gli scopi sopra indicati.

E', infatti, assurdo pensare che una legge formale statuente per un caso singolo, quale è il D. Leg. in questione possa portare una deroga... in bianco e senza limiti a leggi ordinarie di carattere formale e sostanziale e, per di più di ordine pubblico (1).

Infine, il Collegio Arbitrale ha creduto dover respingere la nostra prima eccezione pregiudiziale per un altro motivo; che la Società canadese e

quella francese componenti il Gruppo finanziario sono parti solidali nella Convenzione 28 settembre 1947 e poichè, in ogni caso la clausola compromissoria per arbitrato da eseguirsi all'estero avrebbe dovuto essere riconosciuta valida nei confronti della Société Européenne (dato che la Francia ha sottoscritto e ratificato i due protocolli di Ginevra), e che quindi la nostra eccezione non sarebbe fondata nei riguardi della Società Francese, si deve ammettere la validità della clausola di cui all'art. 17 della Convenzione anche nei riguardi della Società canadese.

Questo ragionamento, però, urta contro parecchi principi:

1) contro il principio che il procedimento arbitrale costituisce un'eccezione rispetto al procedimento ordinario e tale carattere eccezionale è, per così dire, rafforzato e qualificato dalla circostanza che il giudizio arbitrale, nella specie, si doveva svolgere all'estero e cioè, in deroga al principio generale di ordine pubblico stabilito agli articoli 2 e 824 codice procedura civile (1).

Quindi l'interpretazione restrittiva della competenza degli arbitri impone di ritenere che essa sia limitata unicamente ai soggetti di diritto ed ai casi tassativamente previsti, in conformità dei protocolli di Ginevra.

Se un procedimento arbitrale viene, dunque, iniziato congiuntamente da un cittadino di uno Stato aderente all'unione e da un cittadino di uno Stato non aderente, il collegio arbitrale è in toto incompetente e la competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria riprende in pieno la sua efficacia. L'inverso è inconcepibile.

2) contro il principio dell'indivisibilità del giudizio, infatti non avrebbe potuto ammettersi la divisione del giudizio: a) per motivi speciali attinenti alla lite di cui trattasi e b) per motivi di carattere generale relativi alla par condicio delle parti in giudizio.

Il motivo di cui alla lettera a) trova la sua giustificazione nel fatto che le domande proposte dalle Società del Gruppo avevano carattere indivisibile poichè tendevano ad un risultato giuridico unico che avrebbe dovuto aver effetto per tutte le parti, e cioè ad un mutamento di un rapporto giuridico consistente nella risoluzione della Convenzione 28 settembre 1947 per preteso inadempimento da parte del Governo italiano.

(1) Si avrebbe, così, una norma di legge speciale — per così dire — clandestina ed occulta perchè tale norma non risulterebbe mai nè espressa nè pubblicata, ciò che contrasterebbe con le più elementari norme di tecnica legislativa secondo il nostro diritto, e, cioè, contro l'articolo 10 delle disposizioni sulla legge generale e contro il principio enunciato dall'art. 73, ultimo comma della Costituzione.

(1) Sul carattere eccezionale del procedimento arbitrale e sulla necessità di interpretare restrittivamente la competenza degli arbitri, la giurisprudenza italiana è unanime: ved. Cass., Sez. I, sent. 28 febbraio 1946 in « Foro Amm. », 1946, II, 50; id. 31 maggio 1945 in « Rep. Foro Ital. », 1943-45 voce Arbitramento, n. 7; id. 28 marzo 1941, in « Rep. Foro Ital. », 1941, voce Competenza in materia civile e commerciale, n. 32; id. Sez. III, 13 luglio 1939 in « Giur. Torinese », 1939, col. 1365 e segg.; id. Sez. II, 2 aprile 1937, in « Nuova Riv. », 1937, I, 355; id. 21 luglio 1932 in « Rep. Foro Ital. », 1932, voce Arbitramento n. 31; id. Sez. I, 10 luglio 1929 in « Giur. Tor. », 1929, pag. 897, n. 25.

Ci trovavamo, quindi, in un caso di litisconsorzio necessario (art. 102 codice procedura civile) per cui se una sola delle parti avesse proposto l'azione avrebbe dovuto essere ordinata l'integrazione del contraddittorio (1).

Il motivo di cui alla lettera b trova la sua giustificazione nel fatto che avendo le parti ritenuto di dover proporre la lite congiuntamente, e cioè di dar luogo alla creazione di un unico rapporto processuale, il Governo italiano convenuto aveva l'interesse ed il diritto che la sentenza fosse pronunciata nei confronti di ambo le parti attrici (arg. art. 13061 codice civile).

E poichè la competenza per tale giudizio non può essere che quella del Giudice ordinario, è ovvio che l'incompetenza del Collegio arbitrale dovesse essere dichiarata in confronto di tutte le parti.

II. Sull'incompetenza assoluta del Collegio Arbitrale per il fatto che la Convenzione 28 settembre 1947 non era mai entrata in vigore.

In sostanza, la difesa dell'Amministrazione fondeva la seconda eccezione pregiudiziale sui seguenti argomenti: 1) che mai era intervenuta l'approvazione da parte del Governo Canadese, ai sensi dell'art. 16 della Convenzione; 2) che mai, conseguentemente, era stato emanato il decreto del Ministro del tesoro di cui era cenno al Protocollo Addizionale, accertante che la condizione essenziale per l'entrata in vigore della Convenzione si era verificata.

In mancanza dell'uno o dell'altro dei suddetti fatti giuridici o di ambedue, la convenzione non era efficace e, quindi, non poteva assolutamente trovare applicazione il disposto dell'art. 17 che prevede l'arbitrato per ogni contestazione che nasca dall'interpretazione e dall'esecuzione della Convenzione. Tanto più che, come precedentemente si è visto, la competenza arbitrale ha carattere eccezionale rispetto alla competenza del Giudice ordinario e, quindi, le clausole istitutive di questa competenza, importando deroga alle norme giurisdizionali, non ammettono interpretazione estensiva. Che cosa ha opposto il Collegio Arbitrale a queste considerazioni per respingere la nostra eccezione pregiudiziale? Che la clausola arbitrale costituisce una convenzione giuridicamente autonoma e distinta avente la sua propria individualità e che è in vigore indipendentemente dall'approvazione Canadese. Perciò l'arbitrato doveva aver luogo anche per decidere se la condizione rappresentata dall'approvazione suddetta si fosse o meno realizzata.

Ma questi argomenti non sono affatto convincenti.

Con lo stesso ragionamento si arriverebbe, persino, ad ammettere che anche la questione se fosse o non fosse intervenuta l'approvazione ministeriale della Convenzione sarebbe di competenza degli arbitri, mentre è ovvio che la clausola arbitrale non può non entrare in vigore nello stesso tempo in cui diventa efficace la convenzione sostanziale.

È questo non può verificarsi se non a seguito del decreto del Ministro del tesoro che, accertata l'intervenuta « approvazione » del Governo canadese, rende efficace la Convenzione, (intesa, questa non nel senso di un singolo rapporto intervenuto fra le parti, ma di complessi di rapporti giuridici fra loro posti in essere con scopi sia di diritto sostanziale che processuale) e dà vita quindi, alle varie clausole dell'atto, fra cui appunto quella compromissoria dell'art. 17 più volte ricordato.

La decisione del Collegio Arbitrale, quindi, disconosce in pieno la natura e lo scopo per il nostro diritto di quell'atto amministrativo che è il decreto di approvazione ministeriale e mostra di ignorare che l'assunzione da parte di una Pubblica Amministrazione di qualsiasi obbligo contenuto in un atto negoziale è subordinata all'emanazione di tale decreto.

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ - Procedura amministrativa e giudiziaria - Prefetto - Qualità di parte. (Corte di Cass., Sez. II. sent. numero 1926/49 - Pres.: Ferranti, Est.: Torrente, P. M.: Reale - Durante contro Ministero delle Comunicazioni.

Nel procedimento amministrativo di espropriazione, il Prefetto non ha la qualità di parte, così in senso sostanziale, che in senso formale.

La notificazione dell'opposizione al Prefetto (art. 55 legge espr.) non è diretta ad instaurare un rapporto processuale con il Prefetto, ma soltanto a fornirgli la conoscenza del promovimento della causa di opposizione.

La massima su riportata sembra trascendere la materia delle espropriazioni, cui essa espressamente si riferisce, per assurgere a principio generale in tutti quei casi in cui il Prefetto od altro organo dello Stato siano investiti del potere di disporre, nel pubblico interesse, di beni privati in vantaggio di determinate persone, siano esse pubbliche o private. (Per i Commissariati degli alloggi cfr. la conforme decisione delle Sezioni unite 8 marzo 1948, n. 354).

In tutte queste ipotesi, indipendentemente dal fatto che il fine pubblico da perseguire richieda il sacrificio permanente o totale della proprietà altrui (espropriazione) o ne consenta uno parziale e provvisorio (occupazione temporanea, requisizione) il rapporto sostanziale si stabilisce direttamente ed esclusivamente tra le parti interessate, soggetto attivo e passivo del provvedimento, mentre l'autore di questo ne rimane del tutto estraneo.

(1) Ved. per questo anche CHIOVENDA: Istituzioni di diritto processuale civile, n. 39, pag. 155. Il principio è del resto accettato nel diritto svizzero (vedasi sent. del Tribunale Federale del 26 marzo 1943, Dep. contro Pirovino « Journal des Tribunaux », 1943, pag. 414 e segg.

L'organo designato dalla legge per l'emanazione di quei determinati provvedimenti diviene come l'amministratore ed il rappresentante del fine pubblico generale alla cui soddisfazione tende il potere che viene a lui conferito.

Quel fine pubblico non si identifica però con la causa dei singoli particolari provvedimenti, dovendo questa invece ricercarsi, caso per caso, nell'utilità finale cui tendono gli interessati con il richiederne l'emanazione. Tra costoro quindi, da un lato, ed i titolari del bene da sacrificare, dall'altro, si stabilisce il rapporto, il quale ha natura pubblica ed autoritaria perchè alla volontà delle parti si sostituisce quella imperativa della Pubblica Amministrazione, non perchè questa ne sia anche essa parte. (Si esamini, sotto questo aspetto, la disposizione dell'art. 9 del decreto legislativo presidenziale 30 giugno 1947, n. 548 la quale estende ai rapporti creati per atto dei Commissariati governativi degli alloggi, dopo la cessazione di questi, la disciplina relativa alla locazione degli immobili urbani).

Corollario di quanto si è detto è che l'autorità che ha emanato il provvedimento non può in nessun caso essere chiamata a rispondere delle conseguenze di una eventuale illegittimità di esso o di danni che il soggetto attivo, sia esso una Pubblica Amministrazione o una persona privata, abbia provocato alla cosa per illegittimità di uso o per abuso eventualmente fattone. Essa rimane estranea al rapporto così come vi rimane estranea l'autorità giudiziaria eventualmente chiamata a giudicare la legittimità del provvedimento che vi ha dato origine, e l'attività di quest'ultima, sia essa di annullamento o di conferma, ha nell'economia del rapporto una funzione analoga a quella dell'autorità amministrativa, pur nella diversa natura delle rispettive funzioni, avendo l'una e l'altra un fine pubblico superiore e trascendente rispetto a quello particolare perseguito dalle parti nelle singole fattispecie.

Soprattutto in materia di requisizioni, ed anche in qualche caso di assegnazione di case da parte dei Commissari degli alloggi, si è cercato, nella pratica, di cumulare alla responsabilità del beneficiario del provvedimento anche quella dell'autorità che lo aveva emanato, senza però tenere presente, a parte la mancanza in quest'ultima della qualità di parte nel rapporto di requisizione, che la esecuzione di questi provvedimenti, come quella di una sentenza non ancora passata in giudicato, è fatta a rischio e pericolo esclusivo di chi se ne avvale.

GIUDIZIO CIVILE E PENALE - Reato punibile solo a querela di parte - Mancata proposizione della querela - Indagini del giudice civile ai fini della risarcibilità del danno morale. (Corte di Cass., Sez. II, Sent. n. 2668/49 - Pres.: Russo, Est.: De Simone, P. M.: Binazzi - Benvenuto contro Montobbio).

Il Giudice civile, richiesto della pronuncia di condanna al risarcimento di un danno morale derivante da un fatto punibile penalmente soltanto su querela di parte può, quando la querela non sia stata proposta, esaminare, ai fini del risarcimento

del predetto danno, se il fatto dannoso contenga in sé gli estremi di un reato.

I. Il principio che rilevasi dalla sentenza che precede, relativo alla facoltà del Giudice civile di pronunciare condanna al risarcimento di un danno morale derivante da un fatto punibile soltanto su querela di parte quando la querela non sia stata proposta, non è affatto pacifico in giurisprudenza: a sentenze invero che, come quella in esame, hanno risolto la questione in senso affermativo, nel senso cioè di riconoscimento di tale facoltà, se ne possono contrapporre altre che la hanno risolta negativamente. Il problema peraltro è molto più ampio di quello che appare dalla massima che si annota, investendo l'istituto del risarcimento del danno morale disposto dal Giudice civile quando, per qualsiasi motivo, non si abbia avuta da parte del Giudice penale una precedente valutazione penale della fattispecie dannosa. Le decisioni giurisprudenziali, così della Corte Suprema come dei Giudici di merito, sono numerose e si riferiscono ad ipotesi di dichiarazione di estinzione del reato, di archiviazione disposta dal Pubblico Ministero ai sensi dell'art. 74 codice procedura penale o, come nel caso di cui trattasi, di accertamento di non proposta querela in reati punibili a querela di parte con conseguente necessità per il Giudice civile di valutare gli effetti dannosi del comportamento illecito. Gli studi relativi a tali decisioni, sotto forma in genere di annotazioni, non sono meno numerosi: sarà nostra cura, in questa breve nota, di darne indicazione ai fini della presentazione del problema negli elementi fondamentali che lo costituiscono.

II. La Suprema Corte ha esaminato la questione relativa alla facoltà del Giudice civile di condannare al risarcimento dei danni morali cagionati da un reato estinto per amnistia (questione per prima fra quelle indicate, facenti parte del noto problema complessivamente considerato, affrontata dalla Giurisprudenza) già colla sentenza (Sezioni Unite 19 aprile 1937, n. 1198 (in « Foro It. », 1937, I, 991 e seguenti). Precedentemente, come rileva il GIROSI in una nota a questa sentenza (loc. cit.), molte corti di merito, ed anche qualche cultore di diritto, si erano dimostrati contrari alla risoluzione affermativa della questione in esame: tra gli AA. l'ESCOBEDO, il PERETTI-GRIVA ed il PACCHIONI ritennero che il Giudice civile difetti di competenza e di mezzi per giudicare se un fatto illecito costituisce reato e che pertanto il reato sia fonte di responsabilità per i danni morali solo nel caso che, come tale, sia stato definito dal Giudice penale. La Corte Suprema ha disatteso questa tesi rilevando che dall'art. 198 codice penale, il quale stabilisce che l'estinzione del reato o della pena non importa l'estinzione delle obbligazioni civili derivanti dal reato, si deduce, implicitamente, il riconoscimento della cennata facoltà al Giudice civile. Dalla richiamata sentenza in poi la Cassazione, nelle ipotesi di estinzione del reato, ha riaffermato

sempre lo stesso principio: una sola volta, nella sentenza 19 febbraio 1940, I Sezione (di cui la massima è riportata nel « Mass. Foro It. », 1940, 95, 376), sembra incidentalmente, ha affermato il principio inverso in un caso di remissione di querela (che configura, indubbiamente, un'ipotesi di estinzione del reato: articoli 152 e seguenti codice penale). Il caso riguardava un preteso risarcimento, la condanna al quale era stata richiesta al Giudice civile, dei danni morali causati da un reato punibile a querela, per il quale la querela non era stata proposta: forse nell'intento di risolvere negativamente la questione (cioè in senso contrario alla risoluzione di cui alla massima che annotiamo) si estese l'affermazione anche all'ipotesi di remissione della querela, caso di estinzione di reato, per il quale l'art. 198 codice penale avrebbe dovuto, come generalmente si ritiene, costituire la chiave sicura della soluzione contraria a quella incidentalmente accolta.

III. Veramente, fra gli AA. che hanno sostenuto in tutti i casi l'impossibilità dell'accertamento di un reato in sede civile, colle forme civili, agli effetti civili (accertamento definito dall'ESCOBERO mostruoso) il FLORIAN (in Trattato dir. pen., Vol. I, par. 287, pag. 374) ha cercato di superare il contrario argomento rilevabile dall'art. 198 codice penale, affermando che in questo articolo la parola « reato » non deve intendersi in senso tecnico, ma come fatto illecito dal quale non possono scaturire altre obbligazioni che quelle previste per il fatto illecito in generale dal Codice civile. L'art. 198 Codice penale insomma intenderebbe far salve solo le obbligazioni civili nascenti dal reato considerato fatto illecito civile.

Certamente la tesi del FLORIAN, che è portata alle estreme conseguenze in relazione alla affermata impossibilità dell'accertamento sopradetto è, se non esatta, quanto meno la più coerente agli effetti del principio da dimostrare. Osservare, come fa il GABRIELI (in Il presupposto giurisdizionale dell'art. 198 del codice penale e l'art. 95 del libro primo della Tutela dei diritti del nuovo codice, « Foro It. », 1942, I, 94 e seguenti), che ogni dubbio sulla interpretazione dell'art. 198 codice penale non ha più ragione di sussistere a seguito del chiaro disposto dell'art. 2738, 2° comma, 2ª parte, codice civile, in cui è detto che, in caso di mancata pronuncia di condanna penale per falso giuramento a causa di estinzione del reato, il Giudice civile può conoscere del reato al solo fine del risarcimento, non sembra decisivo: per quanto nella stessa norma un termine usato due volte sarebbe secondo la tesi contraria una volta usato propriamente e l'altra impropriamente, si potrebbe pur ripetere, col FLORIAN, in situazione analoga, che il « reato » di cui può conoscere il Giudice civile è inteso come fatto illecito dal quale sorgono le sole obbligazioni previste per il fatto illecito dal codice civile.

IV. Ben altre, però, sono le argomentazioni che possono essere portate a sostegno della tesi accolta dalla Corte Suprema nella ipotesi di estin-

zione del reato: esse sono diffusamente esposte dal GABRIELI nella citata nota il quale le esprime, sinteticamente, nei seguenti termini: il danno morale derivante dal reato estinto è risarcibile ed è competente il Giudice civile ad attribuirlo per il principio della unità della giurisdizione, per argomenti desunti dal sistema del nostro ordinamento giuridico e per la interpretazione degli articoli 198 codice penale e 2738 codice civile. A questa interpretazione si è, sia pur brevemente, accennato e per quanto riguarda gli argomenti desunti dal nostro ordinamento giuridico, il citato A. si richiama ai numerosi casi in cui è riconosciuto al Giudice civile il potere di accertare il reato per effetti extrapenali (tali casi, sia pure in numero minore, erano già stati indicati dal GIROSI). Il più rilevante dei motivi a sostegno della tesi propugnata dal GABRIELI è quello consistente nel principio della unità della giurisdizione: « se la distinzione tra giurisdizione civile e giurisdizione penale risponde essenzialmente a criteri funzionali, identiche essendo come funzione in quanto in entrambi i giudizi si tende all'attuazione di una volontà concreta di legge, l'unicità deve intendersi in funzione di integrale riparazione dell'ordine giuridico violato, mentre l'attività di giurisdizione si esaurisce solo quando tutto il torto è stato riparato. In altri termini, utilizzando il concetto di consumazione dell'azione, l'attività delle due giurisdizioni deve integrarsi in modo da realizzare tutta la tutela giuridica del bene offeso » (op. cit. col. 97).

L'argomento del GABRIELI è stato ripreso dal TORRENTE (in una nota critica — in parte de qua — nella sentenza 25 maggio 1946 del Tribunale di Benevento, in « Foro It. », 1944-46, I, 882 e seguenti) il quale afferma che « ogni qualvolta sia necessario decidere, ai fini della risoluzione di una controversia di carattere civile, se un fatto costituisca reato, questo potere non possa essere negato al Giudice civile ». L'affermazione troverebbe sostegno su una regola fondamentale e generale, immanente al nostro sistema processuale, quella dell'accertamento incidentale, riconosciuta della migliore dottrina, che troverebbe specifico riscontro nell'art. 34 codice procedura civile. Se il principio dell'accertamento incidentale si applica alla materia penale, in caso di estinzione di reato, non vi sarebbe ragione, secondo il TORRENTE, di negare l'applicazione a tutti gli altri casi; le ipotesi pertanto di archiviazione disposte dal Pubblico Ministero o di mancanza di querela dovrebbero essere risolte nel senso di riconoscimento della facoltà per il Giudice civile di valutazione del reato agli effetti del risarcimento dei danni morali.

V. E' agevole comprendere, in base a quanto si è in precedenza esposto, che la questione è tutta qui: si tratta cioè di stabilire se la disposizione di cui all'art. 198 codice penale (ed ora anche quella di cui all'art. 2738 codice civile) costituiscono l'applicazione pratica di un principio che vale per tutti i casi (principio fondato sulla unità della giurisdizione e che trova riscontro nelle chiare parole del GABRIELI che abbiamo riportato)

o sono invece specifica eccezione alla regola inversa, regola che trova espressione nelle parole del MIRTO (in Risarcimento di danno non patrimoniale dal proprietario del veicolo, il cui conducente sia rimasto ignoto, « Riv. giur. della circ. e dei trasporti », 1948, II, 318 e seguenti, recensito in questa Rassegna, 1948, 10, 7-8), secondo il quale « nel nostro ordinamento giuridico soltanto ed esclusivamente il Giudice penale ha la competenza di conoscere dell'illecito penale, e quindi di attribuire ad un fatto la caratteristica di reato, e soltanto il Giudice penale ha la competenza di dichiarare la colpevolezza di un dato individuo, o se ricorre una causa di estinzione del reato o della pena, che come tale incida sulla punibilità in concreto ».

Se dovessimo esprimere la nostra opinione al riguardo rimarremmo indubbiamente perplessi: forse dal punto di vista esclusivamente teorico appare più soddisfacente la tesi del GABRIELI, giustificandosi di più, se mai, nel caso inverso la tesi del FLORIAN che sta all'altro polo, di quella del MIRTO che, in relazione alla lettera della legge, necessariamente ammette una eccezione alla regola propugnata. Se si facesse ricorso alle comuni regole di ermeneutica l'una e l'altra tesi sarebbero parimenti sostenibili; così come, se si intendesse fare richiamo ad argomentazioni giuridiche, si urterebbe contro difficoltà che si è soliti incontrare nell'esame di principi fondamentali contrastanti opinabili.

In tale stato della dottrina, preme conoscere gli indirizzi giurisprudenziali, che non sempre però offrono una sicura guida nella risoluzione delle questioni che si presentano nella pratica giudiziaria.

VI. Ciò avviene quando essi sono incerti, come nel caso della massima che si annota. Conforme alla sentenza da cui si è ritratta la massima è un'altra precedente della Sezione III della Suprema Corte 31 maggio 1947 (in « Giur. it. », 1948, I, 1, 503 e seguenti, con nota favorevole di GALLO); contrarie le altre della I Sezione, 19 febbraio 1943 (in « Mass. Foro It. », 1943, 288, 1167; per quanto riguarda le sentenze di giudici di merito conformi a questa corrente, cons. Tribunale Palermo 19 febbraio 1949 in « Giur. It. », 1950, I, 2, 54 e seguenti con nota favorevole di LICATA).

La risoluzione della questione relativa alla risarcibilità dei danni morali conseguenti a reato punibile a querela per il quale la querela non è stata presentata, non è subordinata solo alla risoluzione del dilemma che trova riscontro, per quanto riguarda le soluzioni contrastanti di esso, nelle tesi del GABRIELI e del MIRTO, ma anche alla definizione del carattere giuridico della querela.

Se si segue la tesi secondo la quale la disposizione di cui all'art. 198 codice penale costituisce una eccezione alla regola secondo cui solo il Giudice penale può conoscere dell'illecito penale, la massima annotata sarebbe inesatta. Se si segue invece l'altra tesi, quella relativa alla unitarietà della giurisdizione e secondo cui la cennata dispo-

sizione sarebbe espressione specifica di un principio ben più ampio, occorre definire il carattere giuridico della querela con l'ulteriore esigenza di risolvere ancora altra questione di rilievo. Occorre cioè stabilire se, mancando la querela il reato sussiste o meno, quale funzione ha cioè nella economia del reato la querela. Se, mancando la querela, si ritiene che non si abbia reato, anche seguendo la tesi del GABRIELI non si potrebbe far luogo al risarcimento dei danni morali che, è pacifico, conseguono solo ai fatti illeciti criminosi. Se si ritiene invece che si abbia egualmente reato, seguendo tale tesi si può far luogo al risarcimento predetto. E questo è il criterio che ha seguito la Suprema Corte nella sentenza di cui alla massima che si annota.

Sul carattere giuridico della querela è da osservare che in linea puramente dottrinale sembra più attendibile la tesi secondo la quale essa è semplicemente una condizione di procedibilità onde la esistenza del reato è indipendente dalla querela. Del tutto contraria è la tesi secondo cui essa è elemento del reato, cioè l'esistenza del reato dipende dalla querela. Come è noto, il codice non ha seguito né l'una né l'altra tesi, ma ha adottato il principio della querela come condizione che rende punibile il reato. Così stando le cose, il problema si sposta sulla natura della punibilità, questione questa certo tre le più complesse della teoria del reato.

Come è agevole comprendere la questione esaminata investe problemi di grandissimo rilievo che possono appena essere segnalati in questa breve nota: e poichè a noi premeva rendere conto dello stato della dottrina e della giurisprudenza sull'argomento ci è bastato, muovendo le vele dalle origini della questione, dimostrare come la massima annotata segua la tesi della unitarietà della giurisdizione, della querela come condizione di punibilità, della querela come condizione di punibilità, intesa questa come attitudine che ha il reato a suscitare la punizione come conseguenza, e della sussistenza del reato anche in ipotesi in cui, pur non seguendo ad un reato commesso l'applicazione di una sanzione penale (ciò che si verificerebbe nelle cause estintive della punibilità e della pena e nella pendenza, in atto od esaurita, delle condizioni di punibilità), si deve ritenere che il reato ugualmente esista e come tale sia fonte di effetti diversi da quello della punizione in concreto del responsabile: nella specie dell'obbligo di risarcimento dei danni morali causati con il comportamento criminoso.

La tesi contenuta nella predetta massima è indubbiamente sostenibile: poichè però, come si è constatato, la questione comporta la soluzione di problemi fondamentali del diritto in genere e penale in specie in cui vivissimi permangono i contrasti in dottrina, parimenti sostenibile, e con dovizia di argomenti non meno imponenti, è la tesi contraria. Ne sono dimostrazione le decisioni giurisprudenziali contrastanti che sono state indicate.

(F. C.)

TRASPORTO - Convenzioni stipulate dalle FF. SS. - "Jure privatorum" - Inadempimento. (Corte di Cass., Sez. I, Sent. n. 1407-49 - Pres.: Cannada Bartoli, Est.: Profeta, P. M.: Vitanza - FF. SS. contro Terme di S. Pellegrino).

Quando l'Amministrazione Ferroviaria abbia assunto l'impegno di fornire all'utente i mezzi di trasporto richiesti, e l'utente l'obbligo di trasportare, per un corrispettivo prestabilito, una determinata quantità di cose, si è in presenza di una convenzione stipulata *iure et more privatorum* che produce fra i contraenti obbligazioni bilaterali, ordinariamente regolate, anche per il caso di inadempimento o di recesso, dalle norme comuni, senza che la Amministrazione possa invocare la discrezionalità dell'atto amministrativo per giustificare (come nel caso) il diniego o la riduzione della fornitura di carri.

Riteniamo opportuno riferire succintamente la specie di fatto che ha dato luogo alla decisione soprascritta, perchè ne risulterà più chiaro quello che secondo noi è l'errore della Corte Suprema. Tra le Ferrovie e le Terme di S. Pellegrino era stato stipulato un contratto in forza del quale le Ferrovie concedevano riduzioni di tariffa per i trasporti effettuati dalle Terme stesse a condizione che fosse raggiunto un minimo di tonnellaggio. Ove tale minimo non fosse raggiunto, il contratto doveva intendersi risolto e le Terme avrebbero dovuto pagare i trasporti così effettuati, a tariffa ordinaria.

Così stando le cose, non si vede come possa sostenersi che la riduzione di tariffa spettava in qualunque caso, quando si fosse provato che il mancato ragguaglio del minimo tonnellaggio fosse dipeso dal fatto che le Ferrovie non avevano messo a disposizione delle Terme i carri necessari.

Non ci sembra, invero, che in una convenzione del tipo di quella soprariportata, e che è frequente in materia ferroviaria possa ritenersi implicito l'impegno contrattuale delle Ferrovie di fornire il numero di carri necessario perchè si compia la condizione al cui verificarsi è subordinata la concessione della riduzione tariffaria.

Un tale impegno, del tutto generico, contrasterebbe con quella che è riconosciuta da tutti (e anche la Corte Suprema in questa sentenza lo ha riconosciuto) come la facoltà discrezionale della Amministrazione di disporre i propri servizi in modo da poter fornire solo quel numero di carri e con quelle modalità che siano compatibili con il pubblico interesse al quale è strettamente connessa l'esecuzione del servizio ferroviario.

TRASPORTI - Avaria - Misura del risarcimento - Perdita o avaria della merce trasportata da parte delle FF. SS. - Limiti del risarcimento fissato dalle condizioni e tariffe - Svalutazione monetaria. (Corte di Cass. Sez. I, sent. n. 4/59, Sez. I, Pres.: Cannada Bartoli, Est.: Gualtieri, P.M.: Reale (diff.) - FF. SS. contro Polvani).

L'obbligo da parte del vettore di risarcire al mittente il danno derivante dalla perdita o dall'avaria delle cose trasportate, costituisce, finché

la conversione del danno non sia stata compiuta, in sede di liquidazione, con sentenza irrevocabile, non un debito pecuniario, ma un debito di valore; deve, pertanto, tener conto della svalutazione monetaria intervenuta fino alla liquidazione.

La circostanza che in caso di trasporto da parte delle Ferrovie dello Stato il giudice sia tenuto a liquidare il danno della perdita o dell'avaria in base a prezzi unitari inderogabilmente prefissati nelle condizioni e tariffe, o in misura non superiore a limiti anche essi prestabiliti senza possibilità di deroga, non esclude che trattisi pur sempre di un debito di valore, corrispondente, nella sua espressione pecuniaria fissata dalla norma speciale, ad una parte del valore integrale che il vettore dovrebbe risarcire secondo le norme generali.

Legittimamente, pertanto, il giudice (anche se non sia stata fatta dal mittente la speciale dichiarazione d'interesse alla riconsegna, che dà diritto ad una indennità supplementare) può moltiplicare la misura dell'indennità fissata nelle condizioni e tariffe, per il coefficiente di svalutazione monetaria, quale questa si presenta al momento della liquidazione.

La sentenza annotata è stata pubblicata integralmente sul « Foro Italiano », 1950, I, 151, con nota contraria del FERRARINI. Essa è di particolare importanza, perchè per la prima volta applica il principio della svalutazione anche alle indennità fissate dalle Condizioni e Tariffe per il caso di insecuzione, totale o parziale, del contratto di trasporto ferroviario.

La Cassazione è pervenuta a questa conclusione (non condivisa dal P. M.) convergendovi lungo le battute vie dell'adeguamento dei debiti di valore, e della necessaria equivalenza economica del risarcimento. Lungo il cammino, la Cassazione dovette sgombrare la strada dall'ostacolo della liquidazione forfetaria, in moneta, stabilita dalle Condizioni e Tariffe; se ne liberò, osservando che questa liquidazione vale soltanto in quanto presuppone un rapporto fra l'ammontare effettivo e concreto del danno, rapporto che perciò deve essere reintegrato se esso viene sconvolto « da una imprevista e catastrofica crisi finanziaria ed economica ».

Non sembra che si possa seguire la Cassazione su questa strada. Lo stesso punto di partenza è discutibile, perchè non è accettabile a priori l'affermazione che l'indennità dovuta dalle Ferrovie, per il ritardo o la perdita delle cose formanti oggetto del trasporto, sia un debito di valore. L'articolo 58 C. T. distingue le spedizioni a bagaglio, le spedizioni con dichiarazione del valore, e le spedizioni effettuate in ogni altro modo. Per le prime, la indennità consiste nel pagamento di una somma predeterminata. Per le seconde, l'indennità consiste di nuovo nel pagamento « della somma dichiarata o una parte della somma stessa ». Solo per il terzo gruppo, le C. T. prevedono una indennità corrispondente « al valore ordinario, debitamente comprovato, che avevano le cose della stessa qualità e specie nel luogo e nel

tempo in cui vennero accettate per il trasporto »: in ogni caso, però, l'indennità non può superare una somma determinata (oggi, L. 10.000 per kg. netto, oltre l'imballaggio). Sebbene le C. T. parlino di « valore », questa espressione non deve trarre in inganno: lo stesso ASCARELLI (« Foro Italiano », 1929, I, 756) osservava, al riguardo, che il criterio distintivo fra debito di valore e debito di valuta « non può risultare dalla sola lettera della legge, la quale parli di « valore » o di « prezzo », ma dalla natura dei singoli istituti ». Il termine « valore » adoperato dall'art. 58 C. T., significa semplicemente quel prezzo corrente, di cui più correttamente parla l'art. 1696 codice civile. Ed il prezzo è, di nuovo, un termine monetario.

La verità è che l'art. 58 delle Condizioni determina non tanto gli elementi per l'accertamento dell'entità obbiettiva del danno, quanto piuttosto fissa i criteri per la sua liquidazione, cioè, per la sua traduzione in moneta. Mentre, nei casi normali, i due momenti (accertamento oggettivo del danno e accertamento dell'equivalente pecuniario) sono cronologicamente e giuridicamente staccati (sul che si veda il chiaro insegnamento della Cassazione, nella sentenza 5 aprile 1948, « Riv. dir. Comm. », 1948, II, 312 con nota), per i trasporti ferroviari il momento del danno ed il momento della liquidazione, quale che sia il distacco cronologico degli accertamenti, devono ricondursi ad uno stesso denominatore comune: il tempo dell'accettazione del trasporto. Ciò significa che anche il metro monetario deve essere, per i due accertamenti, uno solo: ed è quello fissato in relazione al tempo dell'accettazione della merce, che immobilizza, per così dire, il prezzo nella sua entità monetaria.

Ma vi è qualche cosa di più. In sostanza, l'articolo 58 C. T. concreta una norma in base alla quale, in caso di inadempimento o di ritardo nell'adempimento, uno dei contraenti è tenuto ad un'altra prestabilita prestazione (indennità), diversa dall'originaria, che ha effetto liberatorio ai fini del risarcimento. Questo istituto risponde, sul piano normativo delle Condizioni e Tariffe, a quello che è, su un piano contrattuale, la clausola penale: si tratta, in entrambi i casi, di una liquidazione preventiva del danno, rispettivamente legale o convenzionale (altri casi in DE CUPIS: Il danno, p. 223 e seguenti). Esattamente come nella clausola penale, la liquidazione preventiva legale, ha « l'effetto di limitare il risarcimento alla prestazione promessa, se non è stata convenuta la risarcibilità del danno ulteriore »: quest'ultima ipotesi trova pure preciso riscontro, in materia di trasporti ferroviari, nella dichiarazione di interesse alla riconsegna. Ora, l'effetto limitativo del risarcimento, come tale, non ha alcun significato rispetto alla determinazione dell'entità concreta del danno: esso acquista invece scopo ed utilità solo se si riferisce, come deve essere riferito, al risarcimento, cioè alla determinazione dell'equivalente economico del danno. Ma, allora, è chiaro che tale effetto prescinde completamente da un rapporto fra il valore della prestazione ori-

ginaria inadempita, e la nuova prestazione destinata al risarcimento. Questa seconda acquisto, attraverso alle pattuizioni delle parti (clausola penale) o alla volontà del legislatore (liquidazione legale in base a criteri predeterminati) una vera e propria autonomia. La proporzione fra il valore della prestazione in contratto e la prestazione stabilita in caso di inadempienza può venire, e viene di solito in considerazione nello iter contrattuale che conduce alla pattuizione della clausola penale, o nella mens legis che informa la predeterminazione dei criteri per l'indennità. Ma quando le parti od il legislatore hanno stabilito la prestazione dovuta per l'inadempienza, in termini monetari già precisati o precisabili in base a prestabiliti criteri spaziali e temporali, questa prestazione sostitutiva acquista una efficacia liberatoria indipendente dall'effettivo rapporto economico fra essa e la prestazione originariamente dovuta, e non adempita. In tali casi, il Giudice non ha né dovere né potere di ricercare una equivalenza economica: la determinazione preventiva del danno ha appunto questo fine e questo carattere, di stabilire un accertamento (concordato fra le parti o fissato dalla legge) « in sostituzione di quello ricercato dal Giudice » (così, GHIRON, in D'AMELIO: Obbligazioni, Vol. I, p. 537).

Questi particolari aspetti della questione, in relazione alla disciplina delle Condizioni e Tariffe, non sembrano tenuti in sufficiente evidenza nella sentenza annotata, che si è limitata a confermare alcuni precedenti giudicati (citati pure dal FERRARINI, loc. cit., cui va aggiunto Tribunale, Torino 15 novembre 1948, in « Foro Pad. », 1949, I, 818), non aventi però preciso riferimento alla speciale regolamentazione dei trasporti ferroviari. Ma anche sul terreno del diritto comune, va soggiunto che la tesi accolta dalla Corte Suprema è tutt'altro che pacifica, almeno davanti alle Corti di merito. Si possono citare, in senso contrario, non solo la sentenza 7 dicembre 1948 della Corte di Torino cassata con la sentenza annotata, ma anche la sentenza 17 maggio 1949 della Corte di Milano (« Foro Pad. », 1949, II, 54), la sentenza 15 novembre 1948 della Corte di Torino (« Foro Pad. », 1949, II, 7), la sentenza 11 dicembre 1947 del Tribunale di Firenze (« Foro Italiano », 1948, I, 1011 con nota adesiva, sul punto, di MURATORI), la sentenza 25 novembre 1946 della Corte di Napoli (« Mon. Trib. », 1946, 114). In dottrina, sostanzialmente contrario è pure l'ASQUINI (D'Amelio: Obbligazioni, vol. II, p. 1, p. 446) il quale osserva che « sulla somma liquidata a titolo di danno sono naturalmente dovuti gli interessi moratori e, se del caso, i maggiori danni derivanti da fatti monetari (1224 codice civile) ». Il richiamo a questo articolo dimostra che l'ASQUINI propende a regolare il debito del vettore come un'obbligazione di carattere pecuniario, di per sé non rivalutabile, salvo la prova dei maggiori danni. Del resto, in tutti i casi in cui la legge stessa fissa il tempo dell'aestimatio (cfr. Pestalozza, « Rivista Dir. Comm. », 1944, I, 214) ogni riferimento ad un diverso tempo per la taxatio sembra arbitrario. Per quel che concerne più precisamente l'art. 1696

codice civile, non va dimenticato che anche i sostenitori della teoria del valore riconoscono trattarsi di una norma « che ha carattere eccezionale, in quanto importa una limitazione del danno risarcibile; e si spiega sia per le esigenze proprie dell'industria dei trasporti, sia come compenso del maggior rigore con cui è regolata la responsabilità del vettore » (GRECO: « Riv. Dir. Comm. »),

La questione è, dunque, ancora aperta anche per i contratti di trasporto regolati dalla legge comune: e per la sua corretta soluzione dovrà tenersi conto pure di altri profili, di ordine più ge-

nerale, relativi alla risarcibilità del danno in genere. Non trascurabile, fra questi, il profilo della prevedibilità del danno, non sempre riconoscibile nella svalutazione monetaria (NAPOLITANO: « Rivista Dir. Comm. », 1949, I, 316 e seguenti, particolarmente p. 325, lettera a). Questo profilo della questione non è stato avvertito dalla Corte Suprema, sebbene nella sentenza annotata questa abbia avuto occasione di rilevare, del tutto fondatamente, il carattere « imprevisto e catastrofico » della svalutazione.

(A. C.)

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

I PROVVEDIMENTI SONO ELENCATI SECONDO L'ORDINE
DI PUBBLICAZIONE SULLA «GAZZETTA UFFICIALE».

1949

1. Legge 5 dicembre 1949, n. 1064 (G. U., n. 23): *Denuncia dei beni, diritti ed interessi italiani situati nel territorio della Repubblica Federale Popolare Jugoslava.* — Si tratta della concessione di un indennizzo in relazione alla perdita di beni subita da cittadini italiani in Jugoslavia a causa di misure di nazionalizzazione o di misure derivanti dal mutamento di regime politico sociale della Repubblica Federale Jugoslava. La giustificazione di un tale indennizzo, a carico dello Stato Italiano, si trova nell'Accordo italo-jugoslavo del 23 maggio 1949. Non può pertanto considerarsi questa legge come una applicazione ai cittadini italiani in Jugoslavia dei principi stabiliti nel decreto legislativo 6 aprile 1948, n. 521, relativo al risarci-

mento per la perdita dei beni in Tunisia. Lo strano di questa legge è che, pur essendo stata pubblicata nella *Gazzetta* del 2 febbraio 1950 stabilisce dei termini con scadenza al 15 dicembre 1949, subordinando all'osservanza di tali termini, non solo l'acquisto di diritti, ma anche la esenzione da pene.

1950

2. Legge 5 gennaio 1950, n. 8 (G. U., n. 27): *Norme per il funzionamento degli Uffici giudiziari.* — La Legge ha per scopo di ovviare agli inconvenienti che derivano dalla scarsità del numero dei magistrati in relazione all'arretrato costituitosi durante il periodo della guerra.

INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI

LA FORMULAZIONE DEL QUESITO NON RIFLETTE IN ALCUN MODO LA SOLUZIONE CHE NE È STATA DATA

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA. — I) Se il centro avicolo di Roma abbia personalità giuridica di diritto pubblico e sia difeso dall'Avvocatura dello Stato (numero 99). — II) Se un'Amministrazione pubblica possa attribuire in uso beni mobili di sua pertinenza ad altra Amministrazione pubblica (n. 100). — III) Se una vertenza tra la G.I. ed un Ministero debba risolversi in via amministrativa (n. 100). — IV) Se una convenzione con la quale l'I.N.C.I.S. si obbliga ad assegnare un certo numero di appartamenti a dipendenti di una determinata Amministrazione debba intendersi nel senso che l'obbligazione stessa abbia carattere continuativo sempre per lo stesso numero di appartamenti (n. 101).

ANTICHITA' E BELLE ARTI. — Se i diritti dello Stato sulle opere d'arte siano sufficientemente salvaguardati dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, anche in caso di esecuzione forzata sulle opere stesse. (n. 11).

APPALTO. — I) Se possa essere esclusa dall'elenco delle Imprese di fiducia una ditta che abbia tentato di turbare la regolarità dell'aggiudicazione di un appalto a trattativa privata (n. 120). — II) Se debba essere negata l'iscrizione all'Albo delle Imprese appaltatrici di fiducia per l'esecuzione di opere pubbliche ad una ditta che ha conseguito profitti di regime ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge 26 marzo 1946, n. 134, in seguito a prestazioni obbligatorie al tedesco invasore (n. 121). — III) Da quando decorra il termine per impugnare i risultati di una gara di appalto (n. 122).

APPROVVIGIONAMENTI E CONSUMI. — Se l'Amministrazione, in caso di assoluzione di un imputato di reato anonimo, possa esimersi dall'obbligo di restituirgli il controvalore delle merci sequestrate adducendo che le merci stesse sono state distribuite a sfollati e indigenti gratuitamente (n. 18).

ASSICURAZIONI. — Se l'articolo n. 8 del regio decreto 4 gennaio 1926, n. 63, riguardante il pagamento, mediante deleghe per ritenute su stipendi e pensioni, dei premi di assicurazione per polizze I.N.A., contratte da dipendenti statali, debba ritenersi tacitamente abrogato con l'entrata in vigore del T.U. 5 giugno 1941, n. 874 (n. 20).

AUTOVEICOLI. — Se l'art. 94 n. 8 del T.U. per la tutela delle strade e della circolazione preveda il ritiro della patente per condurre autoveicoli anche in caso di incidente diverso dall'investimento vero e proprio e che abbia prodotto lesioni gravi (n. 23).

BORSA. — Se il fatto che un agente di cambio abbia aderito all'invito del Comitato direttivo degli agenti di cambio di non frequentare più la borsa, a causa della sua posizione finanziaria scossa, possa giustificare il provvedimento di revoca dalla carica adottato dal Ministero competente ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge 7 marzo 1925, n. 222 (n. 3).

CACCIA E PESCA. — Se i Comitati provinciali della caccia, organi periferici del Ministero dell'Agricoltura e Foreste possano costituirsi parte civile contro imputati di contravvenzioni alle leggi sulla caccia (n. 1).

CASE ECONOMICHE E POPOLARI. — I) Se una convenzione con la quale l'I.N.C.I.S. si obbliga ad assegnare un certo numero di appartamenti a dipendenti di una determinata Amministrazione debba intendersi nel senso che l'obbligazione stessa abbia carattere continuativo sempre per lo stesso numero di appartamenti (n. 20). — II) Se una cooperativa edilizia per la costruzione di case economiche possa scindersi in varie cooperative analoghe (n. 21).

CITTADINANZA. — Quali siano le norme vigenti in Italia in materia di cittadinanza (n. 4).

COMMERCIO. — Se l'autorità di P.S. possa intervenire con suoi provvedimenti in materia di autorizzazione commerciale, in relazione a liti vertenti tra i soci di una Società gerente di un pubblico esercizio (n. 3).

COMUNI E PROVINCE. — I) Se anche dopo la legge 10 giugno 1940, n. 933, l'esattore comunale debba assumere il servizio di tesoreria, quando manchi il tesoriere speciale (n. 21). — II) Se alle aziende municipalizzate possa riconoscersi un'autonomia giuridica in relazione ai Comuni tale da giustificare il loro diritto ad indennizzo per una occupazione di suolo, quando questo diritto sia escluso espressamente per il Comune (n. 22).

CONCESSIONI. — Se il potere di concedere l'esercizio della pubblicità sugli aeroporti derivi all'Amministrazione della sovranità che esercita sui campi stessi (n. 23).

CONTABILITA' DELLO STATO. — I) Se possa ipotizzarsi il reato di turbativa di incanti di cui all'articolo 353 c.p. nel caso di appalto a trattativa privata, quando questa trattativa sia stata preceduta da gara non formale nei riguardi di alcune imprese (n. 60). —

II) Se alle procure rilasciate in applicazione dell'art. 296 del Regolamento per l'amministrazione della contabilità generale dello Stato si applichi l'art. 1705 c.c. (n. 61). — III) Se lo Stato possa procedere a compensazione di debiti di una sua amministrazione con crediti vantati verso la stessa persona da altra sua amministrazione (n. 62).

DANNI DI GUERRA. — I) Quale sia la portata dello art. 89 del decreto-legge 10 aprile 1947, n. 261 (n. 17). — II) Se il proprietario di una casa distrutta dalla guerra possa ricostruirla nello stesso posto anche se a distanza minore di una strada statale di quella prescritta dall'art. 1, n. 11, regio decreto-legge 8 dicembre 1933, n. 1740 (n. 18).

ENFITEUSI. — Se l'obbligo dell'atto scritto *ad substantiam* prescritto dall'art. 1350, n. 2, c.c. per la revisione dei canoni enfiteusi possa ritenersi assolto per il fatto che l'Amministrazione abbia iscritto il nuovo canone al campione e l'utilista lo abbia pagato (n. 15).

ENTI E BENI ECCLESIASTICI. — I) Se il riconoscimento che lo Stato fa della personalità giuridica degli Enti ecclesiastici in base al Concordato abbia carattere costitutivo (n. 9). — II) Se la soppressione canonica di un ordine religioso, che non è mai stato riconosciuto giuridicamente dallo Stato, possa equipararsi alla soppressione di una persona giuridica agli effetti civili (n. 9).

ESECUZIONE FISCALE. — Se anche dopo la legge 10 giugno 1940, n. 933, l'esattore comunale debba assumere il servizio di tesoreria, quando manchi il tesoriere speciale (n. 17).

ESPROPRIAZIONE PER P. U. — I) Se nel caso di accordo amichevole tra espropriante ed espropriato sulla misura delle indennità, sia sempre necessario il decreto di esproprio, per il passaggio della proprietà (n. 50). — II) Se l'A.T.A.C. abbia diritto ad ottenere un'indennità per la forzata deviazione di linee tranviarie conseguente alla occupazione di aree per la costruzione della Ferrovia metropolitana di Roma, pur avendo l'art. 3 del regio decreto-legge 3 giugno 1938, n. 828, escluso ogni indennizzo per l'occupazione di aree pubbliche di pertinenza dello Stato o di altri enti pubblici (n. 51). — III) Se l'Amministrazione abbia l'obbligo di recingere i fondi espropriati quando questi siano una parte di un fondo di maggiore estensione (n. 52).

FALLIMENTO. — Se nel fallimento di un contribuente possa inserirsi tutto il credito per profitti di regime derivanti dalla collaborazione coi tedeschi anche quando tale profitto sia costituito in parte da crediti vantati dal profittatore verso i tedeschi e soggetti alle norme del decreto luogotenenziale 8 maggio 1946, numero 428 (n. 2).

FERROVIE. — I) Se possa applicarsi la speciale sopratassa denominata « utilizzazione materiale » quando si utilizzino carri di proprietà dello spediteore (n. 92). — II) Se in relazione al decreto legislativo 26 ottobre 1947, n. 210, possano corrispondersi acconti ai concessionari di ferrovie secondarie in ricostruzione, per le forniture

dei materiali di armamento pie' d'opera (n. 93). — III) Se il contributo di sorveglianza stabilito dalla legge 9 marzo 1949, n. 106, si applichi a tutte le funivie in servizio pubblico, sia adibite a trasporto di persone che a trasporto di cose (n. 94). — IV) Se il decreto 7 maggio 1948, n. 1042, possa applicarsi anche a società concessionarie di ferrovie costituite sotto forma di società a responsabilità limitata (n. 95).

IMPIEGO PUBBLICO. — I) Se ai fini del decreto-legge 6 febbraio 1936, n. 313, i sottufficiali in licenza debbano equipararsi agli ufficiali o ai soldati (n. 214). — II) Se un impiegato prosciolto ai sensi del decreto luogotenenziale 12 aprile 1945, n. 194 da un'imputazione per delitto debba essere riassunto in servizio come uno assolto con formula piena (n. 215). — III) Se il decreto-legge 6 febbraio 1936, n. 313, copra anche la responsabilità dell'Amministrazione per infortuni subiti da dipendenti adibiti a mansioni diverse da quelle per le quali furono assunti (n. 216). — IV) Se al personale dell'U.C.E.F.A.P. debba farsi lo stesso trattamento del personale dell'A.C.A. (n. 217). — V) Se nel daso di riforma delle note di qualifica da parte del Consiglio di Amministrazione l'adattamento dei giudizi parziali a quello complessivo debba essere operato dallo stesso Consiglio di amministrazione (n. 218). — VI) Se l'articolo n. 8 del regio decreto 4 gennaio 1926, n. 63, riguardante il pagamento, mediante deleghe per ritenute su stipendi e pensioni, dei premi di assicurazione per polizze I.N.A., contratte da dipendenti statali, debba ritenersi tacitamente abrogato con l'entrata in vigore del T.U. 5 giugno 1941, n. 874 (n. 219). — VII) Se a militari in servizio permanente collocati in licenza straordinaria senza assegni in attesa del procedimento di discriminazione di epurazione, siano dovuti gli assegni stessi per tale periodo, quando il procedimento si chiuda favorevolmente ed essi siano riassunti in servizio (n. 220).

IMPOSTE E TASSE. — I) Se l'art. 5 della legge 29 dicembre 1949, n. 958, contenente agevolazioni tributarie a favore del teatro abbia carattere interpretativo (n. 125). — II) Se le diverse pattuizioni relative alla misura dell'aggio contenute in una convenzione tra un comune ed un appaltatore delle imposte di consumo possano prevalere alle disposizioni cogenti dell'art. 6 del decreto legislativo 29 marzo 1947, n. 177 (n. 126). — III) Se la disposizione del decreto legislativo 25 novembre 1947, n. 1286, che considera come zucchero invertito liquido, ai fini dell'imposta di fabbricazione, il sugo d'uva concentrato ad una certa misura, abbia carattere puramente interpretativo del decreto legislativo 5 maggio 1947, n. 278 (n. 127). — IV) Se sia costituzionale una legge regionale che istituisca una imposta regionale sulla produzione di energia elettrica (n. 128). — V) Quale sia la portata delle esenzioni doganali stabilite a favore delle merci importate dall'Amministrazione Aiuti Internazionali (n. 129).

IMPOSTA DI REGISTRO. — I) Se gli atti o trasferimenti soggetti a condizione diano luogo immediatamente al debito di imposta di registro, di cui resterebbe condizionata solo la percezione, o se il debito sorga solo quando la condizione si verifica (n. 61). — II) Quale sia la interpretazione dell'art. 108 dell'allegato A e 10 dell'allegato E della legge di registro (n. 61). — III)

Se nel caso di rimborso di quota sociale del socio, uscente o defunto, con denaro, del quale sia debitamente provata l'esistenza nel patrimonio sociale al momento del decesso, si debba riscontrare un caso di divisione soggetto a imposta graduale di registro (n. 61).

IMPOSTA SULL'ENTRATA. — Se l'esistenza di un conto corrente per regolare i rapporti tra un venditore all'ingrosso di merci e ditte venditrici al minuto, sia sufficiente a dimostrare la esistenza di un rapporto di commissione, ai fini della applicazione della imposta sull'entrata (n. 21).

INFORTUNI SUL LAVORO. — Se alla vedova di un infortunato deceduto nel corso di bonifica di campi minati la somma prevista dall'art. 3 del decreto legislativo 25 gennaio 1947 debba liquidarsi sulla base del raddoppio della rendita stabilito dal decreto legislativo 12 aprile 1946, n. 320 (n. 16).

MATRIMONIO. — Quali siano i vari regimi matrimoniali vigenti in Italia (n. 2).

NAVI. — Se sia legittima l'aggiudicazione dell'opera di ricupero di una nave ad un'impresa che abbia ottenuto l'iscrizione nello speciale Albo dopo la scadenza del termine inizialmente fissato per la gara ma prima dell'effettivo svolgersi della gara stessa (n. 40).

PARTE CIVILE. — Se l'Amministrazione possa costituirsi parte civile quando il danno patrimoniale da essa subito in conseguenza del reato sia stato già in parte risarcito (n. 3).

PROFITTI DI REGIME. — I) Se costituisca profitto di regime integralmente avocabile anche il credito vantato da un'impresa verso i tedeschi per opere fatte a loro favore durante l'occupazione, quando tale credito non sia stato pagato (n. 57). — II) Se, agli effetti dell'iscrizione nell'Albo delle Imprese appaltatrici, debba considerarsi profittatore di regime anche colui a carico del quale si è iniziato procedimento per avocazione di profitti realizzati a seguito di prestazioni rese obbligatoriamente ai tedeschi (n. 58).

REGIONI. — I) Se sia costituzionale la legge regionale del Trentino Alto Adige che istituisce una imposta sulla produzione regionale della energia elettrica (n. 9). — II) Se la regione Trentino Alto Adige possa emanare leggi anche prima della emanazione delle leggi di attuazione dello Statuto. (n. 9) — III) Se la regione possa stabilire norme penali di carattere contravvenzionale nelle materie nelle quali ha potere legislativo (n. 9). — IV) Quale sia il sistema per impugnare attualmente leggi di regioni diverse da quella siciliana, prima della costituzione della Corte costituzionale (n. 9).

REQUISIZIONE. — Se per la liquidazione delle migliori apportate ad un fondo requisito si debba tener conto del valore alla data della derequisizione, o alla data dell'effettivo pagamento, facendo intervenire quindi la svalutazione monetaria (n. 77).

RESPONSABILITÀ CIVILE. — Quale sia il fondamento della responsabilità derivante da danni cagionati da un aeromobile militare nell'atterraggio (n. 100).

SENTENZA PENALE. — Se l'assoluzione in base al decreto-legge 12 aprile 1945, n. 194, costituisca assoluzione con formula piena (n. 1).

SERVITÙ. — Se l'art. 125 del T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, si applichi anche alle servitù di elettrodotto costituite su beni appartenenti ad istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (n. 6).

SOCIETÀ. — Se ad una Società concessionaria di ferrovie, costituita in forma di cooperativa a responsabilità limitata, si applichino le norme del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1042, 1° comma (n. 15).

STRADE. — Se l'obbligo di costruire a distanza non minore di tre metri da una strada statale valga anche nel caso di ricostruzione di un edificio già costruito a distanza minore e distrutto dalla guerra (n. 4).

TRATTATO DI PACE. — Quali siano le conseguenze del Trattato di Pace e dell'Accordo finanziario italo-britannico del 17 aprile 1947, in relazione al rimborso delle obbligazioni delle Strade ferrate maremmane emesse a Londra (n. 18).