

SENTENZA N. 323

ANNO 1989

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori Giudici:

Dott. Francesco SAJA, Presidente

Prof. Giovanni CONSO

Prof. Ettore GALLO

Dott. Aldo CORASANITI

Prof. Giuseppe BORZELLINO

Prof. Renato DELL'ANDRO

Prof. Gabriele PESCATORE

Avv. Ugo SPAGNOLI

Prof. Francesco Paolo CASAVOLA

Prof. Antonio BALDASSARRE

Prof. Vincenzo CAIANIELLO

Avv. Mauro FERRI

Prof. Luigi MENGONI

Prof. Enzo CHELI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 l. 26 marzo 1983 n. 84 (Sostituzione del franco oro Poincaré, adottato dalla Convenzione di Varsavia del 1929 sulla disciplina del trasporto aereo internazionale e dal Protocollo di modifica dell'Aja del 28 settembre 1955, con i diritti speciali di prelievo del Fondo monetario internazionale), promosso con ordinanza emessa il 7 luglio 1988 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra la Ditta Sibram di Canestri e C. e l'Alitalia s.p.a., iscritta al n. 673 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48, 1° serie spec. dell'anno 1988.

Visti gli atti di costituzione della ditta Sibram e della Alitalia s.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udito nell'udienza pubblica del 7 marzo 1989 il Giudice relatore Mauro Ferri;

uditi gli avv. Miro Sorrentino per la ditta Sibram, Gustavo Romanelli per l'Alitalia s.p.a. e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il Tribunale di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 l. 26 marzo 1983 n. 84 (e cioè dei tre articoli di cui consta la legge), in riferimento agli artt. 10 e 3 Cost. Il primo parametro é invocato in quanto la legge denunciata <ha apportato una modifica unilaterale ad un patto internazionale liberamente sottoscritto dall'Italia>, vale a dire la Convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929 resa esecutiva in Italia con l. 19 maggio 1932 n. 841; il secondo in quanto <la norma sospettata di incostituzionalità sottopone ad un differente trattamento gli utenti del medesimo servizio (il trasporto da parte dell'Alitalia) a seconda che si applichi la legge italiana oppure che la stessa non sia applicabile>.

2.- Ai fini dell'esatta individuazione del thema decidendum é opportuno premettere brevi cenni sulle vicende da cui trae origine la legge censurata.

La Convenzione di Varsavia per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale ha disciplinato, fra l'altro, i limiti di responsabilità del vettore aereo per danni a persone, bagagli o merci durante il trasporto, determinandone l'importo (art. 22 n. 4) in franche francesi dell'epoca (il cosiddetto franco Poincaré), corrispondenti a 65,5 milligrammi di oro fino al titolo di 900 millesimi. Il Protocollo dell'Aja del 28 settembre 1955, reso esecutivo in Italia con l. 3 dicembre 1962 n. 1832, ha modificato la Convenzione di Varsavia in alcune sue parti, stabilendo, per quel che qui interessa (emendamento XI sostitutivo dell'art. 22), che le somme indicate in franche sono considerate come riferite ad un'unità monetaria costituita da 65 milligrammi e mezzo d'oro al titolo di 900 millesimi di fino. Le somme potevano essere convertite in ciascuna moneta nazionale e la convenzione doveva effettuarsi in caso di controversia giudiziaria secondo il valore oro della moneta alla data del giudizio.

Ulteriori modifiche al testo così emendato dalla Convenzione di Varsavia furono apportate dal Protocollo del Guatemala della 8 marzo 1971, reso esecutivo in Italia dalla l. 6 febbraio 1981 n. 43; ma detto accordo, essendo stato ratificato da pochi Stati, non é entrato in vigore, e comunque esso non incideva sulla parte concernente la determinazione ed il calcolo delle somme relative ai limiti di responsabilità del vettore per le merci ed i bagagli.

Le successive vicende monetarie internazionali, la formazione di un doppio mercato dell'oro, la denuncia degli accordi di Bretton Woods, determinavano il venir meno di un sistema uniforme e soddisfacente di calcolo delle somme anzidette nelle diverse monete nazionali. I Protocolli di Montreal del 25 settembre 1975, resi esecutivi in Italia dalla l. 6 febbraio 1981 n. 43, hanno inteso porre rimedio a tale stato di incertezza rapportando la quantificazione dei limiti previsti per la responsabilità del vettore ai diritti speciali di prelievo introdotti, come é noto, dal Fondo monetario internazionale quale unità internazionale di pagamento. I Protocolli di Montreal non sono però ancora entrati in vigore, poiché non si é verificata la condizione richiesta della loro ratifica da parte di almeno trenta Stati.

A questo punto il legislatore nazionale ha ritenuto opportuno anticipare unilateralmente l'applicazione della nuova normativa introdotta dai Protocolli anzidetti; con la l. n. 84 del 1983 viene infatti stabilito che le somme previste dall'art. 22 della Convenzione di Varsavia quali limiti della responsabilità del vettore aereo sono sostituite da nuovi importi calcolati in diritti speciali di prelievo; in particolare, per quanto riguarda la controversia di cui é investito il giudice a quo, la somma di 250 franchi oro Poincaré per kg. di merce é convertita in 17 diritti speciali di prelievo.

Questa Corte é pertanto chiamata a decidere se la citata l. n. 84 del 1983 non contrasti con l'art. 10 Cost., in quanto verrebbe a creare un'ingiustificata disparità di trattamento fra utenti del trasporto aereo ai quali si applichi la legge italiana e utenti cui si debba ancora applicare la Convenzione di Varsavia.

3.- La difesa dell'Alitalia e l'Avvocatura dello Stato eccepiscono innanzitutto l'inammissibilità della questione.

Sostiene la difesa della parte privata che, mentre la proposta questione concerne esclusivamente il quantum dell'obbligazione risarcitoria dedotta in giudizio, il giudice a quo, con l'ordinanza di rimessione ha preliminarmente disatteso le eccezioni di rito e di merito sollevate dalla convenuta; poiché la decisione su tali punti può sempre essere modificata nel prosieguo del giudizio, ed è ovviamente pregiudiziale all'accertamento del quantum, la questione risulterebbe inammissibile per irrilevanza.

L'eccezione va disattesa.

La giurisprudenza di questa Corte ha costantemente ritenuto che la valutazione della rilevanza della questione debba essere compiuta, da parte del giudice remittente, allo stato degli atti; delibando, cioè, con idonea e sufficiente motivazione, le questioni pregiudiziali e preliminari per giungere alla conclusione che il giudizio non possa prevedibilmente essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

Poiché nel caso in esame l'ordinanza di rimessione risponde pienamente a tali requisiti, tanto basta perché la questione sia ritenuta ammissibile.

Deve parimenti essere disattesa l'eccezione di inammissibilità prospettata dall'Avvocatura dello Stato nelle conclusioni dell'atto di intervento, giacché essa non è suffragata da alcuna specifica motivazione, dato che tutte le argomentazioni addotte riguardano il merito della questione.

4.- In ordine logico va esaminata in primo luogo l'ipotesi di contrasto della legge impugnata con l'art. 10 Cost.

La questione è infondata.

Emerge in modo inequivocabile dai lavori dell'assemblea costituente - e dottrina e giurisprudenza sono concordi - che l'art. 10 comma 1 Cost. prevede l'adattamento automatico del nostro ordinamento esclusivamente alle <norme del diritto internazionale generalmente riconosciute>, intendendosi per tali le norme consuetudinarie.

L'adattamento alle norme internazionali pattizie avviene invece per ogni singolo trattato con un atto ad hoc consistente nell'ordine di esecuzione adottato di regola con legge ordinaria. Ne consegue che i trattati internazionali vengono ad assumere nell'ordinamento la medesima posizione dell'atto che ha dato loro esecuzione. Quando l'esecuzione è avvenuta mediante legge ordinaria, essi acquistano pertanto la forza ed il rango di legge ordinaria che può essere abrogata o modificata da una legge ordinaria successiva. E' rimasta minoritaria in dottrina, e non è mai stata condivisa dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, né di questa Corte, la tesi secondo la quale i trattati internazionali, pur introdotti nel nostro ordinamento da legge ordinaria, assumerebbero un rango costituzionale o comunque superiore, così da non poter essere abrogati o modificati da legge ordinaria in forza del principio del rispetto dei trattati (*pacta sunt servanda*), norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta. In tal modo si verrebbe a ricondurre le norme internazionali pattizie sotto l'impero dell'art. 10 comma 1 Cost., mentre - come si è detto - esso è stato così formulato proprio per limitarlo alle norme generali materiali ed escludere dalla sua sfera di applicazione i trattati, in quanto la norma generale *pacta sunt servanda* è norma strumentale non suscettibile di applicazione nell'ordinamento interno.

Questa Corte non può quindi non confermare la propria costante giurisprudenza che esclude le norme internazionali pattizie, ancorché generali, dall'ambito di operatività dell'art. 10 Cost. ([sent. n. 153 del 1987](#), [96 del 1982](#), [188 del 1980](#), [48 del 1979](#), [104 del 1969](#), [32 del 1960](#)).

Il parametro dell'art. 10 Cost. è stato perciò a torto invocato dal giudice remittente, poiché non confligge con esso la legge che abroghi o modifichi un trattato internazionale reso esecutivo con la normale legge ordinaria.

Può anche osservarsi in questa sede che nel caso in esame non varrebbe nemmeno appellarsi al cosiddetto principio di <specialità dei trattati>, sostenuto da una parte della dottrina. E' evidente che l'eventuale applicazione di tale principio non darebbe luogo ad una questione di legittimità costituzionale, ma sarebbe rimessa alla funzione di interprete di leggi demandate al giudice ordinario; comunque, sia dalla formulazione testuale della l. 26 marzo 1983 n. 84, sia dai lavori preparatori, emerge chiaramente l'espressa volontà del legislatore di modificare la Convenzione di Varsavia in alcune sue clausole contenute nell'art. 22, e quindi di sospendere in tali parti l'esecuzione del trattato stesso.

5.- La questione è parimenti infondata sotto il profilo dell'altro parametro invocato, vale a dire l'art. 3 Cost.

Su questo punto il giudice a quo formula sostanzialmente una duplice censura, prospettando sia un'ingiustificata disparità di trattamento che potrebbe verificarsi fra <utenti del medesimo servizio (il trasporto da parte dell'Alitalia) a seconda che si applichi la legge italiana oppure che la stessa non sia applicabile>, sia l'irragionevolezza della compressione del diritto al risarcimento liquidabile all'utente del trasporto merci, in quanto il passaggio dalla disciplina della Convenzione di Varsavia a quella della legge impugnata comporta una riduzione di oltre dieci volte del limite prefissato per la responsabilità del vettore. Quali che siano i presupposti sui quali il giudice remittente fonda le sue ipotesi, le due censure devono essere disattese.

E' pacifico che non sussiste disparità di trattamento riconducibile ad una violazione dell'art. 3 Cost. quando vengano paragonate due situazioni, una delle quali regolata dalla legge italiana e l'altra invece da un ordinamento straniero; tale è infatti il raffronto ipotizzato dall'ordinanza di rimessione, tanto nel caso in cui siano presi in considerazione un utente italiano e un utente straniero, quanto nel caso che la controversia sia portata dinanzi ad un giudice italiano o dinanzi ad un giudice di altro paese. Trattandosi sempre di situazioni non omogenee, esse non sono paragonabili, e comunque non può mai invocarsi l'art. 3 Cost che opera esclusivamente, - come rileva l'Avvocatura dello Stato -, <nell'ambito delle relazioni fra norme o sistemi normativi interni all'ordinamento nazionale>.

Altrettanto evidente è l'insussistenza sotto il profilo costituzionale della lamentata irragionevolezza dei nuovi limiti fortemente ridotti rispetto a quelli precedentemente in vigore. E' appena il caso di ricordare che questa Corte ebbe ad occuparsi della limitazione della responsabilità del vettore aereo nell'ipotesi di risarcimento danni per morte di un congiunto. In tale occasione con la [sent. n. 132 del 1985](#) fu dichiarata l'illegittimità della norma (l'art. 22 n. 1 della Convenzione di Varsavia come sostituito dall'art. XI del Protocollo dell'Aja) che stabiliva una limitazione non giustificata dalla predisposizione di <adeguate garanzie di certezza od adeguatezza per il ristoro del danno>. Ma trattavasi di danno alla persona, per di più nell'ipotesi estrema della morte, ed il parametro invocato era l'art. 2 Cost., <garanzia eretta a presidio inviolabile della persona>. La predeterminazione di una limitazione alla responsabilità del vettore per trasporto di merci non è condizionata da un parametro costituzionale che limiti la discrezionalità del legislatore al di fuori del rispetto del principio di ragionevolezza. Ora, seppure con la l. n. 84 del 1983 si è effettivamente attuata una drastica riduzione dei valori precedentemente in vigore, se ne potrà discutere l'opportunità, ma non si può dire che il principio di ragionevolezza sia stato violato, ove si consideri che il legislatore ha adottato i nuovi valori uniformandosi a quelli previsti dai Protocolli di Montreal i quali, seppure non entrati in vigore per il mancato raggiungimento del numero di ratifiche richiesto, sono stati

sottoscritti e ratificati da molti paesi; tra questi - come si é detto innanzi - l'Italia, essendo stata disposta l'autorizzazione alla ratifica con l. 6 febbraio 1981 n. 43.

Va ricordato infine che questa Corte con la [sent. n. 401 del 1987](#) ha già riconosciuto la legittimità costituzionale dei limiti previsti per la responsabilità del vettore marittimo di cose: anche nel caso in esame é importante il rilievo che l'utente rimane tutelato dallo strumento costituito dalla dichiarazione speciale di valore prevista dall'art. 22 n. 2 della Convenzione di Varsavia, che sul punto non ha subito modifiche.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della l. 26 marzo 1983 n. 84 (Sostituzione del franco oro Poincaré, adottato dalla Convenzione di Varsavia del 1929 sulla disciplina del trasporto aereo internazionale e dal Protocollo di modifica dell'Aja del 28 settembre 1955, con i diritti speciali di prelievo del Fondo monetario internazionale), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 10 Cost. dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella Sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1989.

Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Renato DELL'ANDRO - Gabriele PESCATORE - Ugo SPAGNOLI - Francesco Paolo CASAVOLA - Antonio BALDASSARRE - Vincenzo CAIANIELLO - Mauro FERRI - Luigi MENGONI - Enzo CHELI.

Depositata in cancelleria il 6 giugno 1989.

Francesco SAJA, PRESIDENTE

Mauro FERRI, REDATTORE