

BGE 20 I 686

Bundesgericht (BGE), 1894-01-01, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_20_I_686

FR: ATF 20 I 686

IT: DTF 20 I 686

Volltext

G. Civilrechtsklage. X. Civilstreitigkeiten zwischen Kantonen einerseits und Privaten oder Korporationen andererseits. Diiferends de droit civil entre des cantons d'une part et des particuUers ou des corporations d'autre part. 107. Sentenza del 4 aprile 1894 nella causa Riva e Albrizzi contro il cantone Ticino. A. Gli attori Riva ed Albrizzi occupavano nel Tieino prima della riforma costituzionale del 2 luglio 1892, il primo la carica di presidente della Oamera di accusa con un onorario di fro 3000, il seconclo di giudice al Tribunale di Lugano con uno stipendio di fro 1800. La riforma costituzionale del 2 luglio 1892 agli art. 18, 19, 21 e 22 decretava pero che la nomina dei membri del corpo giudiziario, compreso il presidente della Oamera d'accusa, dovesse essere fatta direttamente dal popolo e l' art. 1 delle disposizioni transitorie prescriveva la rinnovazione integrale di dette autorita « tosto che sarebbero state definitivamente accettate le relative leggi di esecuzione. » L'epoca della rinnovazione integrale dei giudici e dei supplenti dei Tribunali di prima istanza, nonche del presidente della Oamera d' accusa, fu fissata dalla legge di applicazione 2 clicembre 1892 aHa quarta domenica di aprile ed alla prima domenica di maggio 1893, e le relative elezioni ebbero per risultato che ne l'uno ne l'altro degli attori fu con- fermato nella sua carica. Quest' ultimi che si trovavano cosi licenziati due anni prima della scadenza del periodo di 6 anni, per il quale a tenore della legge 1 maggio 1883 erano stati nominati dal Gran consiglio nel 1889, mossero azione verso lo Stato chiedendo che lo stesso fosse obbligato a pagare a titolo d'indennizzo : « lo Al signor Dre Gerolamo Riva l' onorario che gli spettava per i due anni che mancavano al compimento del suo » periodo di nomina in fl'. 3000 all' anno . Fr. 6000 - » lo Al signor A vV. Giuseppe Albrizzi : » a) L'onorario come sopra in ragione di fl'. 1800 all'anno Fr. 3600 - » b) procento di due anni sulle sportule e » tasse di cancelleria. » 300- » In tutto Fr. 3900 - B. A sostegno di questa domanda essi fanno valere quanto segue : In ordine : La competenza del Tribunale federale essere data dall' art. 27 N° 4 della legge sull' organizzazione giudiziaria federale 27 giugno 1874. Trattarsi infatti di una causa di indennizzo, e come tale di diritto civile, il cui valore litigioso supera per ciascuno degli attori la somma di fro 3000, e che verte tra privati ed un cantone. In merito : Il quesito se nel cantone Tieino il rapporto giuridico esistente fra lo Stato ed i suoi funzionari sia capace di produrre effetto di natura civile, essere stato posto dal Tribunale federale gia nella causa Polari e consorti, 22 luglio 1878, ed avere ricevuto una soluzione affermativa. In essa sentenza ed in altra del 6 luglio 1880, causa Righetti e consorti contro Tieino, avere il Tribunale federale sancito il principio, che lo Stato eleggendo una data persona ad un ufficio salariato, e la persona eletta accettando quest' ufficio, stipulando fra di loro una vera convenzione, dalla quale nascono per ciascuna delle parti quei diritti e quegli obblighi che la legge stabilisce in precedenza sia per rapporto alla durata del servizio, che per il pagamento dell' onorario. La possibilita di un simile contratto non essere esclusa ne dal Codice ticinese, ne dal Codice federale delle obbligazioni. Trattarsi di

un contratto di locazione d'opere conforme all'art. 348 del Ood. obh!., le cui conseguenze pecuniarie in caso di anti- cipata risoluzione vengono valutate dal savio apprezzamento del giudice (art. 346 C. 0.). Come nel contratto di locazione d'opere propriamente detto il conduttore ha il diritto di di- mettere in ogni tempo la persona del locatore, così essere in xx - 1894 44 688 C. Civil, -echtspllege. potere anche della Stato di licenziare prima del tempo un suo. funzionario. Locatore e pubblico funzionario avere però il di- ritto ad un risarcimento pecuniario, quando il 101'0 licenzia- mento avvenga senza motivo giustificato. Applicando questi principii al caso presente, scaturirne da se la conclusione che gli istanti, avendo dovuto deporre il loro ufficio di giudice e presidente della Camera d'accusa prima del tempo fissato dalla legge imperante all'epoca della loro nomina, e non per motivi imputabili a 101'0 colpa o demerito, rna in forza di una legge di riforma costituzionale, hanno diritto ad un indennizzo- per il danno materiale sofferto. La facoltà della Stato illi- cenzia- re anzi tempo un pubblico funzionario, senza obbligo a ri- sarcimento} essere limitata ai casi tassativamente previsti dalla legge, cioè nel cantone Ticino ai casi di destituzione. n licenziamento degli attori non essere avvenuto in forza di una clausola stipulata all'epoca del contratto, non avendo fatto 10. Stato nessuna riserva al momento della nomina. Sola causa dell'avvenuto licenziamento essere la legge 2 dicembre 1892. Ora questa legge non poter avere per effetto di sopprimere il diritto negli attori di reclamarle il risarcimento loro dovuto. La tesi contraria essere stata respinta dal Tribunale federale nella causa Polari e in quella Righetti e consorti. Gli articoli 18-22 della l'iforma costituzionale, nonché Parl. 1 lett. bed delle disposizioni transitorie della legge di applicazione della suddetta riforma, aver mutato solo l' autorità investita del di- ritto di nomina. Le rimanenti disposizioni anteriori riguar- danti la composizione e la durata della carica e l'onorario es- sere rimaste in vigore come prima. Per quanto riguarda il quautitativo del danno, quest' ultimo essere costituito dallucro cessante, vale a dire dallo stipendio biennale degli attori stato soppresso. L'avvocato Giuseppe Albrizzi avere percepito oitre alla sua paga di giudice ed oitre al procento sulle sportule, fl'. 1600 in pin come presidente del Tribunale, carica nella quale sarebbe stato probabilmente confermato anche per il biennio futuro. Egli lirninarsi tuttavia a chiedere un indennizzo eli fl'. 3900 corrispondente all' in- troito avuto come giudice. Ne l' uno ne l' altro degli attori avere alcuna prospettiva di guadagno durante i due anni pei X. Civilsft'eiligkeiten zwischen Kantonen und Privaten, etc. NQ 107. 689 quali sono stati rimossi dal 101'0 impiego. La professione di avvocato di Albrizzi non permettergli in nessun modo, vista le condizioni speciali del Tieino, di sperare in un introito qualsiasi durante un biennio. Quanto poi al signor Riva, egli non essere ne avvocato ne notaio ; non avere nessuna attitu- dine per darsi ad un' altra occupazione, ed esserne anzi im- pedito da una salute malferma e dalla propria età di quasi 60 anni. Un' indennità di fl'. 6000 e 3900 essere dunque giu- stmcata sotto ogni rapporto. C. Lo Stato con venuto risponde : In linea di fatto non es- sere esatto che la riforma 2 luglio 1892 non abbia mutato per nulla alle disposizioni anteriori circa l'onorario e la durata della carica. Senza abrogare l' art. 4 della riforma costituzio- nale 10 febbraio 1883 fissante a 6 anni la durata delle magi- strature giudiziarie~ la nuova costituzione avervi derogato per il periodo in corso antieip:mdone la scadenza di due anni. II disposto dell' art. 1 delle disposizioni transitorie della legge 2 dicembre 1892 essere stato emanato cioè come semplice applicazione dell' art. 1 delle disposizioni transitorie della nuova riforma, ciò che ebbe a riconoscere anche il Tribunale federale nella sua sentenza del 18 marzo 1893 sul ricorso inoltrato contro la costituzionalità del suddetto disposto. Di conseguenza doversi ritenere che se i funzionari giudiziari, la cui elezione fu deferita al popolo, dovettero abbandonare illoro uffieio due

anni prima della scadenza del periodo della 101^o nomina, cio avvenne non per effetto di un atto del potere legislativo o di quello esecutivo, ma per effetto della costituzione stessa, vale a dire in virtu di un atto di sovranita dell' universalita dei cittadini. In linea di diritto lo Stato convenuto non negare che trattandosi di semplici impiegati, il rapporto esistente fra lo Stato da una parte ed i suoi impiegati dall' altra possa produrre nel cantone Ticino degli effetti di natura civile. Cio non essere il caso pero quando si tratti di rapporti esistenti fra lo Stato e pubblici funzionari, ossia quelle persone le cui mansioni si trovano in intima connessione colla missione e cogli scopi dello Stato. Nella sentenza del 1 ottobre 1886 in causa Ladame contro Neuchatel, il Tribunale federale avere espressamente detto: Civilrechtspflege. dichiarato che il lato dominante nei rapporti fra i funzionari e lo Stato e di carattere pubblico, e che il diritto a uno stipendio costituisce soltanto una pretesa secondaria che non poggia su un contratto, ma sulla legge, di guisa che quanto concerne la scadenza delle funzioni e regolato, in vista della natura di quest' ultime, non dal diritto privato, ma da disposizioni del diritto pubblico. Identici principi contenere anche la sentenza in causa Lambelet contro Vaud del 4 novembre 1887. Partendo pertanto da questi principi, il punto decisivo nella presente questione essere di sapere, se la rimozione degli attori dal loro impiego e la conseguente cessazione dello stipendio appaiano alla stregua delle norme di diritto pubblico giustificate. Sotto questo rapporto non essere possibile alcun dubbio. Da una parte la riforma costituzionale del 2 luglio 1892 aver ottenuto la garanzia federale; dall' altra la costituzionalita dell' art. 1 disposizioni transitorie della legge 2 dicembre 1892 essere giustamente riconosciuta dal Tribunale federale. La domanda degli attori apparire pero infondata anche per altri riflessi. Perche il danno contrattuale, come anche il danno extra contrattuale, sia risarcibile, essere necessario un inadempimento colposo (Cogliolo, Dig. ital. voce Danno N° 12). COSI anche il Codice delle obbl. art. 140. Supposto perci in tesi generale la responsabilita dello Stato, la questione si ridurrebbe a vedere, se l' antiepipata rimozione degli istanti possa dirsi l' effetto di una colpa da parte dello Stato. La risposta non poter essere che negativa. Il motivo per il quale lo Stato del Ticino non ha adempito fino alla scadenza il contratto che gli attori suppongono essere stato concluso seco loro, essere questo che il sovrano ha ordinato la rinnovazione integrale delle autorita giudiziarie due anni prima della loro scadenza. Ora chi dice fatto del sovrano, esclude con cio ogni idea di colpa. Essere a torto che gli attori si lagnano di essere stati arbitrariamente licenziati, a torto, perche non l' accusa e diretta contro lo Stato del Ticino, e cade da se, perche lo Stato non poteva certamente resistere alla volonta del popolo, e essa e diretta contro il popolo sovrano, e cade pure da se, il diritto del popolo di modificare la propria costituzione essendo un diritto fondamentale. - La sentenza X. Civilstreitigkeiten zwischen Kantonen und Privaten, etc. N° 107. 691 del Tribunale federale 16 luglio 1880 nella causa Lubini contro Ticino essere basata sul fatto che l' art. 10 della riforma costituzionale 1875, pur trasferendo dal Consiglio di Stato al Gran Consiglio il diritto di nomina dei funzionari addetti al Pubblico ministero, aveva lasciato in vigore le rimanenti disposizioni di legge che disciplinavano il modo e le condizioni di nomina. Nel caso attuale invece la costituzione avere derogato expressis verbis per il periodo in corso ai prescritti anteriori circa la durata in ufficio dei funzionari giudiziari. Su questa questione del quantitativo del danno lo Stato convenuto fa osservare, che ammettendo anche in massima il diritto degli attori ad un indennizzo, la cifra dell' indennita dovrebbe essere ridotta a minimi termini. Fra l' adottamento della riforma per parte della Costituente e l' entrata in carica dei nuovi funzionari essere corsi non meno di 11 mesi, durante i quali gli attori avrebbero avuto ogni agio per provvedere eventualmente alloro avvenire. L'avvocato

Albrizzi avervi di- fatti provvisto aprendo all' indomani del proprio insuccesso uno studio eli avvocato e notaio, e quanto al signor Riva es- sere molto probabile che se egli non ha cercato altra occupa- zione, fu pel motivo che la sua posizione finanziaria, quale ri- sulta del resto dai prospetti tt'imposta, e tale da permettergli il riposo. Concludendo 10 Stato domanda : la reiezione della domanda degli attori e la lorD condanna nelle spese d' uffi- cio e ripetibili. D. Nella replica i signori Riva e Albrizzi si riconfermano nelle conclusioni gia prese, e adducono in risposta agli argo- menti dello Stato le ragioni seguenti : Colla sentenza Ladame contro Neuchatel e Lambelet con- tro Vaud il Tribunale federale non avere punto mutata la sua giurisprudenza anteriore. Nella causa Ladame contro Neucha- tel essere sancito solo il principio che 10 spirare delle fun- zioni in vista di una causa pre vista dalla legge trae seco la perdita del relativo stipendio. In concreto pero la rimozione dall' ufficio essere avvenuta non per demissione volontaria 0 presunta, 0 in seguito a destituzione prevista dalla legge im- perante all' epoca della nomina, ma unicamente dietro il de- creto costituzionale 2 dicembre 1892. Ora se il diritto del 692 C. Civilrechtspilege. pubblico funzionario non puo impedire al sovrano di licenziare a suo beneplacito i suoi servitori, ha pero la giuridica effica- cia di obbligarlo al risarcimento del danno, che la lesione di detto diritto puo avere occasionato. Essere a torto che 10 Stato invoca la eostituzionalita del decreto 2 dicembre 1892. n giudizio in punto alla eostituzionalita di una data legge non pregiudicare per nulla le eonseguenze civili, a cui puo dar luogo la legge medesima. Le convenzioni essere rette in tesi generali daUe leggi, sotto l' impero delle quali vennero stipu- late. Una legge posteriore, modificante una convenzione vali- damente stipulata, non eostituire un titolo giustificativo di fronte al diritto privato. Quanto alla seconda ecezione del convenuto essere erronea affatto la distinzione che esso stabi- lisee fra 10 Stato ed il popolo ticinese. Secondo il diritto tici- nese 10 Stato non essere altro ehe la generalita uei cittadini riuniti in un ente sovrano. L' idea di uno Stato autonomo, avente propria personalita distinta da quella del popolo tici- nese, apparire come un coneeetto puramente metafisico e creato per bisogno di causa. La colpa del popolo sovrano ricadere percio senz' altro sullo Stato. Il sovrano avere bensl il diritto di mutare liberamente il proprio statuto, rna non potere sot- trarsi nell' esercizio di questo diritto alle coseguenze civili ehe possono scaturire dalla lesione dei diritti acquisiti dai privati. L' esercizio del diritto di sovranita trovare esso pure un limite nelle convenzioni stipulate coi privati. Erronee pure essere le indieazioni del convenuto a riguardo dell' importo del danno subito dagli attori. L' introito del si- gnor Albrizzi come avvocato e notaio non ragginngere sicura- mente nei primi anni neppure la somma di fro 500, e quanto al signor Riva, la quistione se egli possenga 0 me no beni propri, non avere ness una importanza sulla computazione del danno. E. Nella duplica 10 Stato convenuto cita a sostegno della propria opinione, che ai rapporti fra 10 Stato ed il funzionario non eI applicabile la convenzione del contratto di diritto pri- vato colla relativa conseguenza dell' azione d'inadempimento, un articolo apparso nel Digesto italiano sotto la voce « Stato, » nonche una sentenza della Corte di appello di Messina citata X. Civilstreitigkeiten zwischen Kantonen und Privaten, etc. N° 107. 693 in calee aU' articolo suddetto, e insiste sulla giurisprudenza sanzionata dal Tribunale fedel'ale nelle cause Lambelet e La- dame . .A proposito dena distinzione da lni fatta entro Stato e popolo sovrano, il convenuto fa capo specialmente al trattato di Dubs - Diritto pubblico della Confederazione - vol. I a pag. 28, 29, 30 e 48 dell' edizione francese, e fa osservare ehe anche qualora 10 Stato si dovesse identificare col sovrano, rimarebbe tuttavia a provare l' estremo della colpa perche un' azione di risarcimento ex contractu possa essere fondata. Ora gli attori stessi riconoscono al popolo il diritto di mutare liberamente il proprio statuto,

quindi qui il we S1W ltitur ne- mini illjUt°iam facit. La condanna dello Stato ad un in den- nizzo equivarebbe ad un castigo inflitto al popolo sovrano pel' il motivo che egli ha creduto di modificare la propria costitu- zione. Il Tribunale federale prende in consider(J.zione : 1. Bisogna distinguere tra flnznionari deUo Stato, ehe sono preposti a mansioni di earattere pubblico e ehe come tali rap- presentano l' auto rita dello Stato, appunto perche ne eserci- tanG una parte del potere, e semplici impiegati subalterni, che non sono rappresentanti dello Stato, non hanno poteri deri- vati dallo stesso, rna ompiono esclusivamente 0 per la mas- sima parte dei lavori ehe 101'0 vengono affidati per online di lllagistrati superiori. N el mentre il rapporto dei semplici im- piegati coHo Stato £I, se non esclusivamente, almeno nei suoi effetti principali un rap porto di diritto privato, quello che esiste tra 10 Stato ed i suoi funzionari £I eminentemente di earattere pubblico. Solo in quanto le 101'0 funzioni hanno rela- zione col fisco, vale a dire riguardo 10 stipendio dovuto per servizi prestati, detto rapporto appal'tiene al diritto privato. Non invece per qnel che riguarda la durata delle 101'0 funzioni, la quale £I regolata esclusivamente dal lato pubblico del 101'0 rapporto colIn Stato, trattandosi dell' estinzione dei poteri pubblici 101'0 stati affidati. E perciò un prinieipio generalmente ammesso nel diritto consuetudinario svizzero, ehe la perdita di un impiego prima della scadenza del periodo di nomina, avvenuta in eOllseguenza di una revisione costituzionale, non da diritto a risarcimento. Al Tribunale federale non e noto al- 694 C. Civilrechtspflege. meno nessun caso contrario, quantunque fatti di simile natura si siano presentati pin volte in seguito alle frequenti riforme eostituzionali di quest' ultimi anni. E il motivo si e, che se- condo l' opinione generale si presume che le cariche pubbliche vengano conferite colla riserva sottintesa, che esse non ab- biano a durare per tutto il tempo 8t3 bilito dalle leggi, che qualora durante questa periodo di tempo non avvenga una riorganizzazione delle autorita della Stato mediante riforma c08tituzionale. Ora, dato questa principio, un diritto al paga- mento dell' ouorario per il tempo che rimarrebbe aneora a decorrere dopo cessata la carica, non esisterebbe neppure se il rapporto fra 10 Stato ed i suoi funzionari fosse da ri guardarsi come di diritto privato. 2. Non vi e dubbio che nel caso concreto si tratti di pub- blici funzionari. Le funzioni alle quali attendevano gli attori erano funzioni giudiziarie, e come tali formanti parte dei po- teri pubblici della Stato. E eio che del res to non hanno con- testato neppure gli attori. Invece essi hanno sostenuto nella loro esposizione di causa che il 101'0 licenziamento e stato l'ef- fetto della legge 2 dicembre 1892. Pero a torto. L'art. 1 delle disposizioni transitorie della riforma costituzionale 2 luglio 1892 prescrive : « Le funzioni dei membri del Consiglio di » Stato, del Tribunale di appello, della Camera di accusa e » dei Tribunali di prima istanza, eletti 0 da eleggersi in con- » formita delle disposizioni costituzionali e legislative vigenti » prima dell' entrata in vigore della presente riforma costitu- » zionale, continuano sino aHa rinnovazione integrale delle » autorita suddette, da farsi a norma delle disposizioni degli » art. 15, 18, 19, 21 e 22, la quale dovra avvenire nell' epoca :\> prevista dell' art. 32, toslo ehe saranno state definitivamente » accettate le relative leggi di esecuzione. La legge detern~i » nera il termine da cui det'e decorrel'e il periodo di scadenza » delle auto rita elette in conformita delle disposizioni della » presente riforma. » La legge 2 dicembre 1892 non ha fatto altro dunque che di stabilire il termine suddetto; il principio invece che la rinnovazione delle autorita esistenti e l' entrata in calica dene nuove dove sse avvenire plima del 1895, ppoca in cui sarebbero spirate le funzioni degli attori, e contenuto X. Civilstreitigkeiten zwischen Kantonen und Privalen, etc. N° 107. 695 implicitamente gia nella riforma costituzionale. Gli attori stessi non hanno pin insistito su quanta essi avevano affermato nella 10ro esposizione, dopo che furono contraddetti dallo Stato nel suo allegato di risposta. 3. I considerandi di cui sopra trovano

pertanto 130 10m piena applicazione nel caso presente. Il rapporto esistito fra gli attori e lo Stato del cantone Ticino e un rapporto di diritto pubblico, e la rimozione degli attori dall'impiego ha avuto la sua causa in un decreto di riforma costituzionale. La questione di sapere, se la rimozione da un impiego mediante legge solamente obblighi o non obblighi lo Stato a risarcimento, non fa dunque bisogno di essere risolta. Tuttavia il giudice partendo da ragioni d'equità, crede giustificato di non mettere a carico degli attori le spese ripetibili. Per questi motivi il Tribunale federale pronuncia: L'azione d'indennizzo inoltrata dai signori Dre in legge Gerolamo Riva e avvocato Giuseppe Albrizzi è respinta. 108. Arrêt du 5 Juillet 1894 dans la cause Zimmermann contre Vattin. Le mouvement anarchiste d'Avril 1892 s'est également manifesté à Lausanne, on l'on avait signalé la présence de plusieurs anarchistes étrangers; des écrits séditieux y furent découverts, et notamment le préfet de ce district reçut une lettre, datée du 12 Avril 1892, signée « Antoine Zimmermann, bottier, Halle 33, et mon camarade Neeser, bottier, Petit-Saint-Jean. » Cette lettre est de la teneur suivante: « Nous avons décidé de vous faire passer à la dynamite » pour le 1^{er} mai, pour vous apprendre à expulser des compagnons communs) Germains. Attention à vous et à votre commandant de gendarmes. » Le 27 Avril, le même fonctionnaire reçut une nouvelle lettre, sans signature, portant uniquement en grosses lettres

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.