

S. 344 / Nr. 64 Verfahren (i)

BGE 77 II 344

64. Sentenza 19 giugno 1951 della I Corte civile nella causa Federazione svizzera dei ferrovieri contro S. A. Bellavista Monte Generoso.

Seite: 344

Regeste:

Esiste una pretesa generale all'azione di mero accertamento nel caso in cui è messo in pericolo il diritto privato federale. Quest'azione non è di diritto cantonale, ma di diritto federale (cambiamento della giurisprudenza).

Bestehen eines allgemeinen Anpruchs auf Feststellungsklage im Falle der Gefährdung eidgenössischen Privatrechts. Diese Klage ist eidgenössischen, nicht kantonalen Rechts (Änderung der Rechtsprechung).

Une action générale en constatation de droit appartient à qui. conque est menacé dans un droit privé relevant de la législation fédérale. Cette action est de droit fédéral, non de droit cantonal (changement de jurisprudence).

A. - La Federazione svizzera dei ferrovieri a Bellinzona e la società che esercisce la ferrovia Capolago-Monte Generoso erano vincolate da un contratto collettivo di lavoro per il periodo dal 10 gennaio 1938 al 31 dicembre 1940.

In data 22 ottobre 1939 la datrice di lavoro licenziò un certo numero d'impiegati e di operai. La Federazione si oppose a questo licenziamento e convenne, il 22 maggio 1942, la Società davanti alla Camera civile del Tribunale d'appello del Cantone Ticino, chiedendo quanto segue:

Seite: 345

«1. È riconosciuta la validità del contratto collettivo di lavoro stipulato tra la Federazione svizzera dei ferrovieri e la Ferrovia del Monte Generoso dal 10 gennaio 1938 al 31 dicembre 1940.

§ Di conseguenza sussiste l'obbligo per la Società convenuta di pagare al personale le prestazioni così come specificate al fatto 10 di petizione e di versare alla Cassa pensione del personale le quote previste dall'art. 9 del contratto.

2. Spese giudiziarie e ripetibili a carico della convenuta.

L'ammontare totale fatto valere nella petizione a favore dei singoli impiegati e operai colpiti dal licenziamento era di fr. 29 196,65.

Nella risposta la convenuta propose il rigetto della petizione o, in subordine, il suo accoglimento limitatamente a 850 fr., adducendo in sostanza quanto segue:

La Federazione non ha la veste attiva, poiché nessuna clausola del contratto le conferisce il diritto di far valere i crediti a dipendenza di salario che spettano personalmente ai singoli agenti. Si tratta del resto di agenti che non sono membri della Federazione, la quale non può quindi rappresentarli. Inoltre la convenuta non è vincolata dal contratto collettivo di lavoro che porta la data del 26 gennaio 1938 e sul quale l'attrice basa la petizione di causa: determinante è il tenore del contratto modificato il 4 luglio 1938.

In sede di conclusioni la Federazione formulò i seguenti

«Punti di questione

1. Se sia da accogliere la Petizione 22 maggio 1942.

2. A chi le spese.

e dichiarò

«Oggi la Federazione svizzera dei ferrovieri che ha concluso il contratto a loro vantaggio non chiede denaro, ma chiede unicamente che sia ribadita la validità di questo contratto.»

Con sentenza 10 maggio 1950, la Camera civile del Tribunale d'appello respinse la petizione essenzialmente per i seguenti motivi: Le conclusioni dell'attrice sono state ridotte nel senso che sia ribadita la validità del contratto di lavoro fino al 31 dicembre 1940. Quest'azione di mero accertamento è inammissibile. La vigente

Seite: 346

giurisprudenza del Tribunale federale ritiene che la proponibilità delle azioni di mero accertamento d'un rapporto giuridico è da risolvere in base alle norme delle procedure cantonali, a meno che tale azione sia prevista od implicitamente legittimata da un disposto di diritto materiale cantonale, il che tutt'al più si potrebbe ammettere per l'accertamento della nullità di contratti singolarmente conclusi in urto con quello collettivo (art. 323 CO), ma non per l'accertamento della nullità dello stesso

contratto collettivo di lavoro. L'azione di mero accertamento d'un diritto è sconosciuta alla procedura civile ticinese. Ma, anche supponendo che la proponibilità dell'azione trovasse una base nel diritto federale o nella procedura civile cantonale, non si verificherebbero in concreto le condizioni cui l'azione di mero accertamento è generalmente subordinata, ossia, in sostanza, un attuale interesse all'immediato accertamento d'un rapporto giuridico di fronte all'incertezza circa l'esercizio di un diritto ed alla minaccia di un danno che può derivare da un'attesa. Se in concreto queste condizioni potevano verificarsi nel periodo di validità del contratto, così non può più essere anni dopo, quando, supposta la sua perfezione, il contratto sarebbe comunque scaduto, come ammette la stessa attrice. Attualmente solo l'azione volta direttamente all'adempimento delle prestazioni contrattuali avrebbe una portata pratica.

B. - La Federazione ha deferito questa sentenza al Tribunale federale riproponendo, mediante un ricorso per riforma, le domande della petizione essenzialmente per i seguenti motivi

Non è esatto che l'attrice si sia limitata, in sede di conclusioni, ad una domanda di mero accertamento. Se è vero che nelle conclusioni ha insistito sulla validità del contratto collettivo di lavoro, è altrettanto vero che ha concluso per la conferma delle domande di petizione. D'altra parte, l'azione di mero accertamento è nota al codice di procedura civile ticinese. Una siffatta azione

Seite: 347

è del resto indispensabile alle parti d'un contratto collettivo di lavoro, specialmente se una di esse è un'associazione sindacale che non avrebbe altrimenti alcun mezzo processuale per chiedere l'osservanza del contratto. Inoltre non regge la tesi della Camera civile del Tribunale d'appello, secondo cui non sussisterebbe più in concreto alcun interesse all'accertamento, e solo l'azione di adempimento avrebbe una portata pratica. All'inizio della causa esisteva l'urgenza di far decidere la questione, sia per l'incertezza sulle possibilità pecuniarie della convenuta, sia per le sorti della ferrovia stessa si parlava persino di una cessazione definitiva dell'esercizio ferroviario.

Considerando in diritto:

1.- La questione di sapere se in un certo stato della procedura sia ancora pendente o no una domanda formulata da una delle parti litiganti, dipende dal diritto processuale cantonale e non può quindi essere sottoposta al Tribunale federale mediante un ricorso per riforma, ostandovi l'art. 4:3 OG. Il Tribunale federale, adito come giurisdizione di ricorso per riforma, è quindi vincolato quando il giudice cantonale ha accertato, come in concreto, che una parte ha abbandonato, in sede di conclusioni, una determinata domanda. Del resto, data la dichiarazione della parte attrice alla fine del suo allegato conclusivo, la Camera civile del Tribunale d'appello poteva ammettere a buon diritto un siffatto abbandono.

D'altra parte, il Tribunale federale, adito con un ricorso per riforma, è incompetente ad indagare se la procedura ticinese preveda o no un'azione di mero accertamento il cui sindacato si limiti all'esame se nella fattispecie il giudice di appello avrebbe dovuto dichiarare ricevibile, in virtù del diritto federale, l'azione di mero accertamento. La Camera civile del Tribunale d'appello del Cantone Ticino ha pronunciato l'irricevibilità, fondandosi sulla vigente giurisprudenza del Tribunale federale che si riassume nei seguenti termini: La questione della ricevibilità

Seite: 348

dell'azione di mero accertamento è, in linea di massima, una questione di procedura e, di conseguenza, una questione disciplinata dal legislatore cantonale. Un'eccezione a questa regola è fatta soltanto quando il diritto federale prevede in singoli casi, espressamente o implicitamente, un'azione di mero accertamento: in questi singoli casi, una siffatta azione è proponibile in virtù del diritto federale, senza riguardo a quello processuale cantonale che la ignori (RU 45 TI 462; 55 TI 139 63 TI 184; 69 II 77).

Nell'ultima di queste sentenze, pronunciata il 12 aprile 1943 su ricorso Kaiser, il Tribunale federale, pur non modificando la suddetta giurisprudenza, rileva che essa è in urto con quella tesi della dottrina che può riassumersi nei seguenti termini: Lo stabilire quale debba essere la tutela del diritto privato spetta soltanto a chi ne è il legislatore. Atterrebbe quindi all'interpretazione del diritto privato federale la questione di sapere se esso richieda una tutela solo quando è stato violato (azione di condanna), oppure anche quando è messo in pericolo (azione di accertamento). L'azione di accertamento sarebbe necessaria, poiché un diritto che non fosse tutelato in caso di pericolo sarebbe un diritto imperfetto (LEUCH, Schweiz. Juristenzeitung 1940, pag. 293 e seg.).

Nella causa Kaiser il Tribunale federale non ha preso posizione di fronte a questa controversia. Appare però opportuno di farlo in concreto.

2.- La sopra citata sentenza pubblicata nella RU 55 II 140 afferma che l'azione di mero accertamento è di natura processuale, perché non fa valere una vera e propria pretesa di diritto privato, ma chiede soltanto l'intervento del giudice, a titolo preparatorio, in vista d'un'ulteriore azione volta ad ottenere un pagamento o un'altra prestazione del convenuto (azione di condanna).

Questa motivazione misconosce quella che è la vera essenza dell'azione di accertamento. Prescindendo dalle numerose azioni il cui scopo finale è il mero accertamento, nessuna azione di mero accertamento mira soltanto a preparare l'azione di condanna. L'accertamento ha il suo

Seite: 349

proprio scopo, ossia tende alla tutela del diritto materiale messo in pericolo: si crea la sicurezza giuridica grazie alla forza di cosa giudicata inerente alla sentenza di mero accertamento. L'azione di mero accertamento persegue adunque, come l'azione di condanna, la tutela del diritto materiale che è necessaria, perché esso è messo in pericolo nel primo caso ed è stato leso nel secondo caso. Il rapporto col diritto materiale è il medesimo, che si tratti d'un'azione per proteggere un diritto messo in pericolo o d'un'azione volta alla tutela d'un diritto leso. Questa parificazione non è revocata in dubbio dalla dottrina. Sta bene che una teoria diffusa in Germania fa entrare nel diritto processuale il diritto all'azione: si tratta però tanto dell'azione di condanna, quanto dell'azione di mero accertamento (cfr. STEIN, Komm. DZPO, nota III, avanti il § 253). A questa teoria si contrappone la teoria classica, che ravvisa nel diritto all'azione una qualità del diritto materiale, una parte del suo contenuto, tanto per l'azione di accertamento quanto per l'azione di condanna (cfr. GIERKE, DPR I 326, Motive zum Entwurf der deutschen ZPO ad § 223). Nella sentenza RU 67 II 74 il Tribunale federale ha riconosciuto che il diritto all'azione fa parte del diritto materiale il che deve conseguentemente valere non soltanto per l'azione di condanna, ma anche per l'azione di mero accertamento.

Se esiste una pretesa generale all'azione di mero accertamento nel caso in cui è messo in pericolo il diritto privato federale, non può dunque essere che di diritto federale. Ora la giurisprudenza ha già riconosciuto che il diritto privato federale non può fare a meno dell'azione di mero accertamento; esiste un numero indeterminato di rapporti giuridici che implicano l'accertamento allo scopo di creare la sicurezza giuridica nel caso d'incertezza soggettiva. La giurisprudenza attuale si aiuta ammettendo nel singolo caso che il diritto federale accorda implicitamente una speciale azione di accertamento (RU 45 II 462), il che presuppone la tesi che l'azione generale di accertamento è di diritto cantonale. Senza questa tesi, è

Seite: 350

che tutte le azioni di accertamento ritenute indispensabili alla tutela del diritto civile, ma in esso non espressamente previste, costituiscono la prova concludente che il legislatore federale ritiene che, ove una tutela sia necessaria, l'azione di mero accertamento è data. La circostanza che il diritto federale menziona espressamente alcune, invero poco numerose azioni di mero accertamento non costituisce la prova contraria, poiché la speciale menzione si giustifica per motivi particolari. Così l'art. 29 cp. 1 CCS serve ad illustrare il contenuto del diritto al nome; l'art. 2 cp. 1 lett. a della legge sulla concorrenza sleale è stato previsto, poiché esso dà l'enumerazione completa di tutte le azioni possibili in caso di concorrenza sleale, e l'azione di accertamento non si poteva quindi omettere, senza escluderla l'art. 83 cp. 2 e le altre azioni di mero accertamento della LEF dovevano essere menzionate per fissare il loro posto nella procedura e i loro effetti su di essa.

Il diritto materiale abbisogna a sua tutela non soltanto l'azione di condanna, ma anche l'azione di mero accertamento: ciò è oggi generalmente riconosciuto, come ne è riprova il fatto che nella maggior parte degli Stati l'azione di mero accertamento è prevista dalla legislazione o ammessa dalla giurisprudenza (cfr. CHIOVENDA, in Nuovo digesto italiano vol. 11, pag. 126 e seg.). Il legislatore federale ha dimostrato di avere condiviso questo riconoscimento regolando di recente nell'art. 25 PCF l'azione di mero accertamento: i motivi dell'avamprogetto chiariscono infatti che il legislatore non ha inteso creare nel codice di procedura l'azione di accertamento, ma ha voluto soltanto circoscrivere, analogamente a quanto ha fatto la Procedura civile tedesca, l'istituto che risulta già dal diritto materiale. Così circoscritto, il diritto all'azione di accertamento vige in tutto il campo del diritto privato federale.

3.- Applicando in concreto questa nuova giurisprudenza, si deve dichiarare che l'azione di mero accertamento

Seite: 351

della Federazione svizzera dei ferrovieri è come tale proponibile in virtù del diritto federale.

Resta da indagare se il presupposto dell'Interesse all'immediato accertamento sia soddisfatto. La risposta a questo quesito dev'essere negativa.

La Federazione svizzera dei ferrovieri ha chiesto che si accerti la validità del contratto collettivo di lavoro per il periodo dal 10 gennaio 1938 al 31 dicembre 1940, ossia per un periodo già trascorso allorché la causa fu promossa con petizione il 22 maggio 1942. L'attrice stessa ammette che il contratto è scaduto il 31 dicembre 1940. Non esiste adunque più un Interesse giuridico all'accertamento immediato della validità del contratto per il periodo suddetto. Si tratta di prestazioni

sorte allora e non ancora adempiute. Nell'adempimento di queste prestazioni si esaurisce l'Interesse a far valere il contratto. Ma a tutela di quest'Interesse esiste l'azione di condanna che rende inutile, e quindi inammissibile, l'azione di mero accertamento. A quest'inammissibilità nulla muta il fatto che l'azione di condanna non spetta alla Federazione svizzera dei ferrovieri, ossia all'organo sindacale, ma agli impiegati e operai che si ritengono lesi.

Il Tribunale federale pronuncia:

Il ricorso per riforma è respinto e la querelata sentenza 10 maggio 1950 della Camera civile del Tribunale d'appello del Cantone Ticino è confermata