

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 797-A)

Relazione e testo degli articoli approvati, in sede redigente,
dalla 8^a Commissione permanente
(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(RELATORE MAZZEI)

PER IL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Trasporti e dell'Aviazione Civile**

di concerto col **Ministro del Tesoro**

e col **Ministro di Grazia e Giustizia**

NELLA SEDUTA DEL 24 GENNAIO 1973

Ammodernamento del sistema giuridico in materia di danno
alla persona del viaggiatore mediante modificazioni ed integra-
zioni alle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone e
delle cose sulle ferrovie dello Stato »

Comunicati alla Presidenza il 1° febbraio 1974

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ONOREVOLI SENATORI. — Nella relazione al disegno di legge in esame, di iniziativa governativa, è ricordato che le norme che regolano, attualmente, la responsabilità dell'Azienda delle ferrovie dello Stato (articolo 13, paragrafo 4, delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle ferrovie dello Stato » approvato con regio decreto-legge 11 ottobre 1934, n. 1948, convertito in legge 4 aprile 1935, n. 911, e successive modificazioni) stabiliscono che condizione necessaria per l'affermazione della sussistenza della responsabilità dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato è l'anormalità del servizio che spetta, al danneggiato, dimostrare.

Tale disciplina, in chiaro contrasto con i principi generali in tema di colpa contrattuale e con le specifiche disposizioni in materia (articolo 1681 del codice civile), è la conseguenza di una particolare concezione che vuole regolata l'azione della pubblica amministrazione, anche quando si esplica nel campo del diritto privato, in modo del tutto particolare, consentendole una situazione di preminenza e privilegio (in contrasto con la logica privatistica) a tutela di quell'interesse pubblico di cui è, pur sempre, portatrice.

Tale concezione autoritaria appare non solo superata politicamente, ma fonte di numerosi inconvenienti, ampiamente indicati nella cennata relazione, lesivi della speditezza dell'azione amministrativa e pregiudizievoli per quel rapporto di fiducia che deve legare il cittadino alla pubblica amministrazione.

Peraltro, sotto la spinta di rendere giustizia sostanzialmente, la giurisprudenza, ammettendo il principio del cumulo delle azioni (contrattuale ed extracontrattuale) ha trovato il modo di superare l'ostacolo legislativo (prova dell'anormalità del servizio da parte del danneggiato), obiettivamente aggravando la posizione della Amministrazione, tenuta, da un lato, a respingere richieste risarcitorie in mancanza di dimostrata anormalità del servizio, per restare, dall'altro, soccombente in giudizio.

Non volendosi, giustamente, aggravare la posizione del viaggiatore (il che valeva denegare in molti casi il riconoscimento del di-

ritto al danno), è stata scelta l'alternativa di ammodernare le ricordate disposizioni nel senso della piena tutela giuridica della incolumità del viaggiatore.

Con l'articolo 1 del disegno di legge in esame si è, anzi, ampliata la tutela riconosciuta dal Codice civile precisando che la Amministrazione risponde del danno « a meno che provi l'incidente essere avvenuto per causa ad essa non imputabile » e non solo di avere « adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno » (articolo 1681, citato).

La Commissione, nel testo che raccomanda per l'approvazione da parte degli onorevoli senatori, ha ritenuto di modificare l'ultimo comma dell'articolo 1, sì che risultasse chiaro (l'innovazione non è sostanziale rispetto all'originaria proposta) che in caso di danni derivanti da incidente nucleare si applicano le disposizioni che regolano la materia (legge 31 dicembre 1962, n. 1860).

All'articolo 2 del disegno di legge, che precisa a chi spetta l'azione per la tutela del diritto al risarcimento, la Commissione, accogliendo un suggerimento della Commissione affari costituzionali, ha ritenuto che il riferimento, nel caso di morte del viaggiatore, alle persone verso le quali sussisteva o avrebbe in avvenire potuto sussistere, per legge, obbligazione alimentare, poteva interpretarsi come norma restrittiva, ed ha ritenuto più giusto fare riferimento generico a tutti gli aventi diritto.

Saranno le norme generali in tal caso ad individuare i legittimati attivamente senza creare dubbi interpretativi o disparità di trattamento.

Con l'articolo 3 del disegno di legge si regolano in modo chiaro e spedito, le modalità per la valutazione stragiudiziale del danno fisico da parte dei periti. L'articolo 4 tende a rendere conformi alle disposizioni in materia di rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato (regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, modificato con la legge 25 marzo 1958, n. 260) le norme regolanti la rappresentanza processuale dell'Amministrazione delle ferrovie.

L'articolo 5 regola la prescrizione del diritto ad agire fissando, in conformità alle disposizioni generali dettate dal codice civi-

le (articolo 2951), in un anno il termine per l'azione contrattuale e in due anni (come per l'azione risarcitoria per danni derivanti dalla circolazione di veicoli di ogni specie: articolo 2947) quella extracontrattuale, facendo salva l'ipotesi (articolo 2947) che il fatto da cui deriva il danno sia considerato come reato.

La Commissione ha ritenuto di sopprimere l'ultimo comma dell'articolo che stabilisce l'inammissibilità, anche in forma di riconvenzionale o di eccezione, della riproposizione della domanda in caso di avvenuta maturazione della prescrizione. Essendo nel nostro ordinamento, secondo l'opinione prevalente della dottrina e giurisprudenza, del tutto eccezionale l'ipotesi opposta (che è

pertanto ammissibile solo in caso di esplicita previsione), è sembrato del tutto superfluo stabilirlo, non potendosi, in mancanza di esplicita norma, opporre in via riconvenzionale o di eccezione il diritto prescritto.

Con l'ultimo articolo del disegno di legge in esame sono state apportate modifiche alle vigenti disposizioni per il trasporto delle cose, coerentemente a quanto previsto negli articoli precedenti per il trasporto di persone. Anche per quanto riguarda il danno alle cose trasportate da incidente nucleare la Commissione ha ritenuto opportuno modificare con riferimento alle norme in materia l'originario testo.

MAZZEI, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

9 maggio 1973

La Sottocommissione, esaminato il disegno di legge in titolo, dichiara di non opporsi al suo ulteriore corso a condizione che la normativa venga adeguata alle disposizioni che regolano in particolare la responsabilità del trasportatore nel contratto di trasporto privato, per non creare disparità di trattamento, specificando espressamente, in base all'articolo 16 della legge n. 1860 del 1962, la responsabilità contrattuale in caso di incidenti nucleari, nonchè (all'articolo 2) che l'azione sia estesa a tutti gli aventi diritto e non limitata esclusivamente a coloro verso i quali sussiste un'obbligazione alimentare. Si segnala altresì la necessità di rivedere la normativa relativa al paragrafo 4 dell'articolo 5, nonchè le limitazioni di responsabilità previste nell'articolo 6.

F.to AGRIMI

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

—

Art. 1.

Il testo dell'articolo 13, § 4, delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato », approvate con regio decreto-legge 11 ottobre 1934, n. 1948, convertito nella legge 4 aprile 1935, n. 911, e successive modificazioni, è modificato come segue:

« Se il viaggiatore, dal momento in cui sale sul mezzo di trasporto fino a quando ne discende, subisce un danno alla persona in conseguenza di un incidente che sia in relazione con l'esercizio ferroviario, l'Amministrazione ne risponde a meno che provi essere l'incidente avvenuto per causa ad essa non imputabile ».

Al predetto articolo 13 viene aggiunto il seguente § 5:

« *Responsabilità in caso di incidenti nucleari.* — L'Amministrazione è esonerata da ogni responsabilità per i danni derivanti da un incidente nucleare da qualunque causa determinato ».

Art. 2.

L'articolo 14, § 1, lettera c), delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle ferrovie dello Stato » viene modificato ed integrato come segue:

« c) al viaggiatore in caso di danno subito alla persona sul mezzo di trasporto.

Qualora il viaggiatore sia perito a causa del danno di cui sopra, il relativo diritto all'azione spetta alle persone verso le quali il

DISEGNO DI LEGGETESTO DEGLI ARTICOLI APPROVATI
DALLA COMMISSIONE

—

Art. 1.

Identico.

Identico.

Identico:

« *Responsabilità in caso di incidenti nucleari.* — Per i danni derivanti da un incidente nucleare, da qualunque causa determinato, si applicano le disposizioni della legge 31 ottobre 1962, n. 1860 ».

Art. 2.

Identico.

c) *identico.*

Qualora il viaggiatore sia perito a causa del danno di cui sopra, l'azione spetta agli aventi diritto ».

(Segue *Testo del Governo*)

viaggiatore stesso aveva o avrebbe avuto in avvenire, per legge, obbligazione alimentare ».

Art. 3.

L'articolo 15 delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle ferrovie dello Stato » viene così integrato:

« La valutazione stragiudiziale del danno fisico è effettuata dai sanitari dell'Amministrazione e, ove esista disaccordo, in via definitiva da un collegio di periti composto dai consulenti delle parti e presieduto da un consulente tecnico nominato d'intesa fra queste ultime e, in mancanza di accordo, dal presidente del Tribunale competente ».

Art. 4.

Il testo dell'articolo 16 delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle ferrovie dello Stato » è sostituito dal seguente:

« § 1 - *Rappresentanza*. — Ferme le norme sulla competenza, l'Amministrazione è rappresentata nei giudizi relativi alle azioni contemplate dall'articolo 14:

a) dal Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile quando il giudizio è promosso davanti ai Tribunali ordinari ed alle giurisdizioni amministrative;

b) dal direttore compartimentale territorialmente competente quando il giudizio è promosso davanti alle Preture ed agli Uffici di conciliazione.

§ 2 - *Facoltà di delega*. — Il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile e i direttori compartimentali, trattandosi di fatti non personali, possono delegare, quali rappresentanti dell'Amministrazione, quei funzionari che ebbero parte nel fatto o che ne hanno speciale conoscenza per ragioni delle loro funzioni ».

(Segue: *Testo approvato dalla Commissione*)

Art. 3.

Identico.

Art. 4.

Identico.

(Segue *Testo del Governo*)

Art. 5.

L'articolo 18 delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato » è sostituito dal seguente:

« *Prescrizione del diritto ad agire.*

§ 1 - *Termini.* — Il diritto ad agire sulla base delle presenti Condizioni e tariffe, salvo quello per danno alla persona del viaggiatore, si prescrive in un anno. Il termine decorre dal giorno di scadenza della validità del biglietto.

Il diritto al risarcimento del danno alla persona del viaggiatore, nascente dal contratto di trasporto, si prescrive nello stesso termine di cui al primo comma, decorrente dal giorno del fatto che ha cagionato il danno.

In caso di morte del viaggiatore, il diritto degli aventi causa al risarcimento del danno si prescrive nel termine di due anni, decorrente dal giorno della morte del viaggiatore. Restano comunque salve, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'ultimo comma dell'articolo 2947 del codice civile.

§ 2 - *Sospensione del termine.* — Il termine di cui al primo comma del precedente § 1 cessa di decorrere dal giorno in cui l'avente diritto presenta il reclamo nel modo prescritto dall'articolo 17 fino al giorno in cui l'Amministrazione gli rende nota la propria decisione e, se il reclamo è respinto, gli restituisce i documenti presentati. I successivi reclami non hanno effetto sul corso della prescrizione.

§ 3 - *Decorrenza del termine in caso di riconoscimento di debito.* — Se interviene un riconoscimento di debito prima che si sia maturato il termine di cui al primo comma del precedente § 1, il termine ricomincia a decorrere integralmente, per la parte di debito riconosciuta, dal giorno del riconoscimento.

(Segue: *Testo approvato dalla Commissione*)

Art. 5.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

(Segue *Testo del Governo*)

§ 4 - *Inammissibilità di domanda riconvenzionale o di eccezione.* — Il diritto ad agire che sia estinto o prescritto non può essere esercitato nè sotto forma di domanda riconvenzionale, nè sotto forma di eccezione ».

Art. 6.

Conseguentemente a quanto previsto negli articoli che precedono, sono apportate le seguenti integrazioni e modifiche alle « Condizioni per i trasporti delle cose sulle ferrovie dello Stato », approvate con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1961, n. 197, e successive modificazioni:

L'articolo 15, § 5, viene integrato come segue:

al titolo, dopo la locuzione « Custodia dei colli », viene aggiunta la seguente: « e delle altre cose comunque portate con sè dal viaggiatore »;

la espressione contenuta alla sesta riga « per causa di sinistro ad essa imputabile » viene sostituita con « a causa di incidente d'esercizio ad essa facente carico »;

il richiamo al § 1, punto 1), dell'articolo 50 di cui al punto b) viene precisato come segue: « § 1, punto 1), lettera a) »;

allo stesso punto b) viene aggiunto il seguente periodo: « Quando, invece, trattasi di altre cose comunque portate con sè dal viaggiatore, l'indennità è pari al loro valore debitamente comprovato, fino ad un massimo di lire 300.000 »;

all'ultimo capoverso, dopo le parole « a norma » è inserita la seguente espressione: « del primo periodo ».

All'articolo 44 è aggiunto il seguente § 6:

« *Responsabilità in caso di incidenti nucleari.* — L'Amministrazione è esonerata da ogni responsabilità per i danni derivanti da un incidente nucleare da qualunque causa determinato ».

(Segue: *Testo approvato dalla Commissione*)

Soppresso.

Art. 6.

Identico.

Identico.

Identico.

« *Responsabilità in caso di incidenti nucleari.* — Per i danni derivanti da un incidente nucleare, da qualunque causa determinato, si applicano le disposizioni della legge 31 dicembre 1962, n. 1860 ».

(Segue *Testo del Governo*)

Il testo dell'articolo 57 è sostituito dal seguente:

« § 1 - *Rappresentanza*. — Ferme le norme sulla competenza, l'Amministrazione è rappresentata nei giudizi relativi alle azioni contemplate nell'articolo 56:

a) dal Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile quando il giudizio è promosso davanti ai Tribunali ordinari ed alle giurisdizioni amministrative;

b) dal direttore compartimentale territorialmente competente quando il giudizio è promosso davanti alle Preture ed agli Uffici di conciliazione.

§ 2 - *Facoltà di delega*. — Il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile e i direttori compartimentali, trattandosi di fatti non personali, possono designare, quali rappresentanti dell'Amministrazione, quei funzionari che ebbero parte nel fatto o che ne hanno speciale conoscenza per ragioni delle loro funzioni ».

(Segue: *Testo approvato dalla Commissione*)

Identico.

Identico.

Identico.