

## DISCIPLINA INTERNAZIONALE DELLA RESPONSABILITÀ DEL VETTORE AEREO E COSTITUZIONE

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. La disciplina internazionale della responsabilità del vettore aereo e le norme comuni italiane. — 3. La natura della responsabilità del vettore aereo. — 4. Le questioni di costituzionalità della Convenzione di Varsavia negli Stati Uniti. — 5. Le ipotesi di contrasto fra Convenzione di Varsavia e Costituzione italiana. — 6. La rilevanza dell'origine internazionale delle norme nel giudizio di costituzionalità. — 7. Considerazioni conclusive.

1. Una recente vicenda processuale, non ancora esaurita, ripropone interessanti questioni rispetto al giudizio di legittimità delle leggi esecutive di trattati internazionali. In particolare si pone il problema se i principi operanti in generale per il controllo di legittimità delle leggi valgano anche a questo proposito, ovvero se l'origine internazionale delle norme imponga l'adozione di criteri diversi. La questione si presenta rispetto a norme la cui compatibilità con principi costituzionali è stata dibattuta negli Stati Uniti; la vicenda americana offre utili elementi di raffronto. Si tratta della legittimità delle norme sulla limitazione della responsabilità del vettore aereo contenute nella Convenzione di Varsavia del 1929<sup>(1)</sup>, come modificate dal Protocollo dell'Aja del 1955<sup>(2)</sup>. In Italia la questione è sorta con una ordinanza di rimessione del Tribunale di Roma del 27 dicembre 1978 che, in accoglimento delle tesi esposte dal ricorrente, ha dichiarato non manifestamente infondata, rispetto agli articoli 2 e 3 Cost., la questione di costituzionalità delle norme di esecuzione dell'art. 22 della Convenzione di Varsavia del 1929, come modificata dall'art. 12 del Protocollo dell'Aja del 1955. In base alla Convenzione di Varsavia, « dans le transport des personnes, la responsabilité du transporteur envers chaque voyageur est limitée à la somme de cent-vingt-cinqmille francs...

---

(1) Convenzione « pour l'unification de certaines règles relatives au transport international », resa esecutiva con l. 18 marzo 1932 n. 841, ed entrata in vigore il 15 maggio 1939, secondo quanto previsto dall'art. 37 della stessa Convenzione.

(2) Reso esecutivo con l. 3 dicembre 1962 n. 1832 (G.U. 23 gennaio 1963 n. 20).

Toutefois par une convention spéciale avec le transporteur, le voyageur pourra fixer une limite de responsabilité plus élevée »<sup>(3)</sup>. Il Protocollo dell'Aja ha apportato modifiche a tale norma della Convenzione solo per innalzare il tetto del massimale risarcibile, che è stato portato a 250.000 franchi Poincaré<sup>(4)</sup>.

Il Tribunale di Roma ha sollevato d'ufficio anche la questione di costituzionalità dell'art. 943 cod. nav.<sup>(5)</sup>, che ha esteso al campo interno le regole dettate dal diritto pattizio solo per il « trasporto internazionale ». La Corte costituzionale con sentenza 29 aprile 1982 n. 81<sup>(6)</sup> ha dichiarato l'inammissibilità della questione, affermando che « nell'ordinanza di rinvio non è nemmeno individuata la norma applicabile alla controversia, trattandosi di norme diverse che non possono essere coinvolte nella censura di incostituzionalità unitamente ed indistintamente allo stesso titolo ».

Successivamente, con ordinanza del 17 febbraio 1983, il Tribunale di Roma ha riproposto la questione di costituzionalità individuando nella sola disposizione di origine internazionale la norma applicabile. In aggiunta ai motivi di incostituzionalità enunciati nella precedente ordinanza, è sollevata anche la questione della lesione del diritto alla salute garantito dall'art. 32 della Costituzione.

2. La limitazione di responsabilità del vettore aereo è stabilita dall'art. 22 della Convenzione di Varsavia. Nel sistema convenzionale, la limitazione è precisata dall'art. 25 che ammette la conseguente responsabilità illimitata per casi particolarmente gravi di colpevolezza del vettore: originariamente ciò era previsto solo per il dolo o per gradi di colpevolezza ad esso equiparati, secondo la *lex fori*; secondo una modifica apportata dal Protocollo dell'Aja, ciò avviene solo per casi che possono essere ricondotti al concetto di *wilful misconduct*<sup>(7)</sup>.

(3) Art. 22, par. 1, della Convenzione di Varsavia. Il termine « franco », con il quale è indicata la valuta, è da intendersi, qui come altrove, riferito al c.d. franco Poincaré, secondo quanto stabilito dall'art. 22, par. 3, della stessa Convenzione.

(4) Art. XI del Protocollo dell'Aja.

(5) Il codice della navigazione fissa la somma del risarcimento ad un massimo di lire 5.200.000, sottraendola quindi alle oscillazioni nel cambio delle valute.

(6) In *Riv. dir. int. priv. proc.*, 1982, p. 797 ss.

(7) Art. XII del Protocollo. Sulle difficoltà causate dalla precedente definizione nei Paesi anglosassoni v. MALINTOPPI, *Diritto uniforme e diritto internazionale privato in materia di trasporti*, Milano, 1955, p. 194. Viene escluso in conseguenza del nuovo concetto, ogni stato di colpevolezza nella quale non sia ravvisabile una volontà cosciente del verificarsi del danno. Cfr. CAMARDA, *Osservazioni in tema di risarcimento del danno nel trasporto di persone*, in *Resp. civ.*, 1972, p. 515 ss.; CANNIZZARO (G.), *Responsabilità nel trasporto aereo di*

L'individuazione delle circostanze idonee ad integrare questo comportamento è particolarmente ardua, sì da far sorgere in qualche autore, anche a questo proposito, dubbi di legittimità costituzionale sotto il profilo della mancanza di effettività del diritto alla difesa<sup>(8)</sup>.

Nella Convenzione è poi stabilita una deviazione dal principio della responsabilità per colpa invertendosi l'onere della prova, con la affermazione della responsabilità del vettore per danni verificatisi a bordo dell'aereo<sup>(9)</sup>.

Il tentativo fatto dalla Convenzione di Varsavia consisteva nel garantire ai danneggiati da disastri aerei un minimo risarcibile, senza incorrere nell'esigenza di produrre mezzi di prova spesso tecnicamente complessi e costosi; le imprese di navigazione aerea venivano garantite contro il rischio di dover far fronte a danni elevati causati da disastri aerei, considerati all'epoca come un aspetto aleatorio del contratto di trasporto: quindi da un lato limitazione di responsabilità e, d'altro lato, garanzia di risarcibilità pressoché certa.

Nel sistema di Varsavia, oltre alle già ricordate modifiche apportate dal Protocollo dell'Aja, sono state introdotte alcune deroghe significative a seguito di un vasto dibattito intercorso negli Stati Uniti, che ha coinvolto il Senato americano, sulla inadeguatezza della protezione offerta dalla Convenzione ai passeggeri<sup>(10)</sup>. Come già detto, negli Stati Uniti sono stati inoltre prospettati dubbi sulla legittimità costituzionale della Convenzione, che verranno considerati più avanti, in riferimento alla vicenda italiana<sup>(11)</sup>. Dopo l'avviso di denuncia della Convenzione di Varsavia da parte degli Stati Uniti, interveniva un anomalo accordo fra il Civil Aeronautic Board, organo federale statunitense, e le principali compagnie di bandiera. Si stabiliva così il « Montreal Arrangement » che, per i voli che in qualunque fase toccassero il territorio degli Stati Uniti, eleva il massimo risarcibile a 75.000 dollari, oltre a mutare la fisionomia della responsabilità del

---

persone, in *Giur. di merito*, 1974, IV, p. 134 ss.; RINALDI BACCELLI, *Note in margine all'insuperabilità del limite di responsabilità del vettore aereo e dei suoi preponenti*, in *Tem. rom.*, 1972, p. 52 ss. Per la giurisprudenza cfr. Trib. Milano 16 giugno 1972, in *Mon. trib.*, 1972, p. 970 ss.; Cass. civ. 23 marzo 1972 n. 1605, in *Resp. civ.*, 1972, p. 532 ss.

<sup>(8)</sup> Così CORSARO, *In tema di onere della prova nel trasporto aereo internazionale*, in *Giur. di merito*, 1971, I, p. 400 ss.; CAMARDA, *Osservazioni in tema di risarcimento*, cit., p. 519.

<sup>(9)</sup> È opinione della dottrina che si tratti di un caso di responsabilità per colpa presunta; così per tutti ROMANELLI, *Il trasporto aereo di persone*, Padova, 1959, p. 185 ss.

<sup>(10)</sup> Sul punto v. il rapporto di LOEWENFELD e MENDELSON, *The United States and the Warsaw Convention*, in *Harvard Law Rev.*, 1967, p. 497 ss.

<sup>(11)</sup> *Infra*, par. 5.

vettore, la quale viene a configurarsi come responsabilità oggettiva. Benché l'accordo così raggiunto riguardi solo voli internazionali che tocchino in una qualsiasi parte del viaggio il territorio degli Stati Uniti, sarebbe fuorviante sottovalutare l'impatto del « Montreal Arrangement » sul sistema di Varsavia<sup>(12)</sup>. L'accordo fra gli Stati Uniti ed i vettori è stato talora inquadrato nella previsione dell'art. 22, par. 1, in cui è detto che « toutefois, par une convention spéciale avec le transporteur, le voyageur pourra fixer une limite de responsabilité plus élevée », ma l'insufficienza di una analisi che individua nell'Arrangement un accordo privato di deroga è di tutta evidenza: si tratta infatti di un accordo di cui una parte è un ente che non agisce certo come « voyageur », ma piuttosto come organo di uno Stato, i cui cittadini rappresentano circa la metà del movimento internazionale complessivo dei viaggiatori; si aggiunga a ciò che il Montreal Arrangement non tutela solo i cittadini statunitensi, ma i viaggiatori di qualunque nazionalità il cui volo tocchi in una qualunque fase il territorio degli Stati Uniti. A ciò si aggiungano i dubbi che accompagnano la costruzione dell'Arrangement come accordo privato: dubbi che concernono la validità di una rinuncia del vettore ad avvalersi della clausola di esonero dalla responsabilità di cui all'art. 20, par. 2<sup>(13)</sup>.

Il Montreal Arrangement appare piuttosto come un nuovo accordo internazionale, in presenza del consenso implicito degli Stati ai quali appartengono le compagnie di bandiera che ne sono formalmente contraenti. Tale accordo rompe orizzontalmente l'uniformità del sistema di Varsavia. Per vedere quale sia il limite di responsabilità applicabile occorrerà tener conto non solo della qualità o meno di Stato contraente della Convenzione di Varsavia e del successivo Protocollo dell'Aja, ma anche del piano di volo dell'aereo ed altresì stabilire quale compagnia aerea l'utilizza (occorre ricordare che talune compagnie aeree hanno aderito solo parzialmente al Montreal Arrangement). Si può agevolmente constatare come il sistema originario di limitazione di responsabilità si applichi solo ad una parte degli Stati formalmente contraenti, perdendo il carattere di uniformità con il quale era stato concepito e che ne ha rappresentato un indubbio merito.

---

<sup>(12)</sup> Cfr., per tutti, GAJA, *Recenti vicende della Convenzione di Varsavia del 1929 sul trasporto aereo internazionale*, in *Rivista*, 1967, p. 95 ss.; BENTIVOGLIO e VARLARO SINISI, *Modifiche al regime del trasporto aereo internazionale*, in *Dir. int.*, 1967, I, p. 62 ss. Cfr. inoltre LOEWENFELD e MENDELSON, *The United States and The Warsaw Convention*, cit., p. 552 ss.

<sup>(13)</sup> Cfr. GAJA, *Recenti vicende della Convenzione di Varsavia...*, cit., p. 103.

L'esame degli strumenti internazionali vigenti rivela pertanto una frammentazione dell'unitario criterio della limitazione di responsabilità nel trasporto aereo internazionale; si tratta di un elemento che dovrà essere considerato più avanti nel quadro del giudizio complessivo che può essere dato alla disciplina internazionale in relazione ai principi costituzionali. Sul punto si può dire come oggi non esista più una disciplina uniforme stabilita dalla Convenzione di Varsavia, ma piuttosto una trama complessa di rapporti specifici.

La disciplina originaria della Convenzione di Varsavia venne estesa dal codice della navigazione sul piano interno. Il limite risarcibile veniva fissato, a seguito di successive modifiche, a lire 5 milioni 200.000 (14). Si fissava così ulteriormente l'uniformità di disciplina per il trasporto aereo: tutto ciò nel quadro di una tendenza a considerare le norme internazionali uniformi come criteri-guida anche per le norme interne comuni (15).

Il Protocollo dell'Aja del 1955 rompe l'uniformità quasi totale tra le due sfere normative: nelle norme comuni non sono introdotti né il limite massimo del risarcimento, che viene elevato a 250.000 franchi Poincaré, né il criterio di estensione della responsabilità in caso di *wilful misconduct*. Nelle norme comuni infatti continua a vigere il principio secondo il quale la limitazione di responsabilità può essere superata solo per dolo o colpa del vettore. Nonostante taluni tentativi di interpretare le norme interne in armonia con quanto stabilito nel Protocollo, la giurisprudenza italiana è orientata nel senso che la norma internazionale è assolutamente inidonea a rappresentare un punto di riferimento interpretativo per la norma interna.

3. Negli accordi internazionali sopra ricordati, la responsabilità del vettore aereo ha mutato la propria fisionomia, passando dall'originaria conformazione di responsabilità soggettiva basata sulla colpa, concezione accolta nella Convenzione del 1929, alla responsabilità oggettiva ed assoluta (16). In particolare il Montreal Arrangement preclude l'applicazione di quella parte dell'art. 22, par. 1, della Conven-

(14) Legge 16 aprile 1954 n. 202, in *G.U.* 21 maggio 1954 n. 116.

(15) La tendenza ad estendere il campo di applicazione della disciplina internazionale anche per i rapporti interni è comune a diversi Paesi parte della Convenzione. Sul punto v. MANKIEWICZ, *Applications nationales de la Convention de Varsovie*, in *Rapport généraux au colloque de droit comparé, Téhéran, 1974*, p. 521 ss.; inoltre SUNDBERG, *La jurisprudence des Pays scandinaves sur la Convention de Varsovie*, in *Revue française de droit aérien*, 1974, p. 349 ss.

(16) Sul punto v. da ultimo TURCO BULGHERINI, *Eguaglianza dei cittadini, solidarietà sociale e limitazione della responsabilità del vettore aereo*, in *Dir. e prat. della aviazione civile*, 1979, p. 20 ss.

zione di Varsavia, che prevede l'esonero dalla responsabilità per mancanza di colpa. Un ulteriore momento dell'evoluzione in questa direzione è costituito dal Protocollo del Guatemala ancora non entrato in vigore, ma già ratificato dall'Italia<sup>(17)</sup>. Secondo questo nuovo Protocollo, la responsabilità sussiste per il solo evento del sinistro; ad essa vengono posti limiti, invalicabili in qualunque circostanza, ivi compresa quindi ogni forma di colpevolezza. In sostanza, in seguito al disastro aereo, si pone un obbligo di una contribuzione automatica, nella quale sono difficilmente ravvisabili i caratteri classici del risarcimento. La normativa, del resto, fa seguito ad una notevole prassi in questo senso<sup>(18)</sup>. La contribuzione così effettuata è certa e di immediata liquidazione, garantita, come avviene correntemente, da un contratto di assicurazione che copre i rischi entro i limiti previsti<sup>(19)</sup>. La tendenza normativa, ampiamente segnalata dalla dottrina, lega la soppressione dei presupposti soggettivi di imputabilità (i quali, soli, giustificerebbero il permanere della responsabilità illimitata) alla invalicabilità del limite. La contribuzione viene così ad incidere come un costo dell'esercizio dell'attività produttiva. Una tale tendenza viene talora inquadrata nella più ampia prospettiva di un'evoluzione del concetto stesso di responsabilità<sup>(20)</sup>, che è rapportato al c.d. rischio di impresa<sup>(21)</sup>, nella convinzione, da un lato, della difficoltà di individuare la responsabilità nel ciclo produttivo, dall'altro della necessaria limitazione della responsabilità imprenditoriale, la quale si inserisce nel quadro dell'attività socialmente indispensabile per lo sviluppo del sistema economico.

La prospettiva del rischio di impresa non appare però congrua rispetto alla situazione in esame. I costi sociali dell'attività economica vengono infatti, in ultima analisi, a cadere sulla vittima stessa del disastro, senza che si possa quindi parlare di distribuzione sociale del danno<sup>(22)</sup>. Ma anche l'elemento di pericolosità di un'attività socialmente utile, connotazione essenziale al concetto di rischio di impre-

(17) Legge 6 febbraio 1981 n. 43, in *G.U.* 4 marzo 1981 n. 62.

(18) Le contribuzioni sono inoltre stabilite al livello dei massimali previsti dal Montreal Arrangement. Così TURCO BULGHERINI, *Eguaglianza dei cittadini...*, cit., p. 34, con l'indicazione delle disposizioni ministeriali che autorizzano l'operazione.

(19) Vedi FANARA, *Le assicurazioni aeronautiche*, Reggio Cal., 1976.

(20) Cfr. sul punto TURCO BULGHERINI, *Eguaglianza dei cittadini...*, cit., p. 36 ss.; MEDINA, *È incostituzionale la limitazione di responsabilità del vettore aereo*, in *Dir. mar.*, 1980, p. 547 ss.

(21) Sulla nozione di rischio di impresa v. per tutti CALABRESI, *Costo degli incidenti e responsabilità civile* (trad. it.), Milano, 1975; RODOTÀ, *Il problema della responsabilità civile*, Milano, 1964; ivi ulteriori indicazioni.

(22) Cfr. CALABRESI, op. cit., p. 363 ss.; RODOTÀ, op. cit., p. 178 ss.

sa<sup>(23)</sup>, è difficilmente ravvisabile in questo caso, come si vedrà più avanti.

4. Come già detto, nel complessivo atteggiamento critico che ha accompagnato negli Stati Uniti in ogni fase le vicende della Convenzione di Varsavia, si delineano momenti che traducono in valutazioni di carattere costituzionale le più generali affermazioni di iniquità rivolte contro la disciplina contenuta nelle norme internazionali. Se si presta attenzione all'ampio dibattito svoltosi sull'argomento negli Stati Uniti<sup>(24)</sup>, appare chiaro come la tendenza dominante sia quella di impedire l'applicazione dei limiti di responsabilità per disastri aerei ricorrendo ad interpretazioni restrittive delle norme internazionali. Si può citare in tal senso la famosa causa *Lisi c. Alitalia*<sup>(25)</sup>. Gli aspetti di costituzionalità sono raramente sollevati: in altre parole, la diffusa sensazione di iniquità si è difficilmente tradotta in denuncia di illegittimità. La ragione principale è probabilmente l'origine internazionale della norma, rispetto alla quale la giurisprudenza americana è raramente riuscita ad andare oltre dichiarazioni di principio, peraltro molto nette, nel senso della sottoponibilità di esse a controllo giurisdizionale. Sul piano delle norme comuni interne, viceversa, l'attacco contro i c.d. « wrongful death statutes », che limitano la responsabilità in caso di morte in disastro aereo, ha toccato punte difficilmente superabili. Si può vedere ad esempio la sentenza nel caso *Kilberg c. Northeast Airlines*<sup>(26)</sup>, con la quale la Corte di appello di New York nel 1961 affermava la propria competenza a giudicare di un'azione di responsabilità rispetto ad un disastro aereo svoltosi nel Massachusetts, le cui norme, dichiarate inapplicabili, prevedevano una limitazione di responsabilità a 15.000 dollari<sup>(27)</sup>; tutto ciò veniva giustificato sul terreno della « State public policy » e della Costituzione dello Stato

(23) Cfr. anche RESCIGNO, *Manuale del diritto privato italiano*, Napoli, 1982, p. 735 ss.

(24) Per tutti LOEWENFELD e MENDELSON, *The United States and the Warsaw Convention*, cit.

(25) 253 F. Supp. 237 (S.D.N.Y. 1966). Nella sentenza la limitazione di responsabilità è esclusa in quanto non resa nota dalla compagnia, ai sensi della Convenzione stessa (art. 3, par. 1, e). La Corte stabilì che i caratteri « lillipuziani » con i quali l'avviso era stato stampato sul biglietto non consentivano una adeguata conoscenza.

(26) 172 N.E. 2d 526 (1961). V. PLENGE, *Warsaw Convention, Liability Limitation, Constitutionality*, in *Journal of Air Law and Commerce*, 1969, p. 259 ss.

(27) Nel 1968 il limite per il Massachusetts era elevato a 50.000 dollari. Inoltre altri sette Stati americani conservavano ancora limiti di responsabilità compresi fra 35.000 e 60.000 dollari (notizia riferita da PLENGE, *Warsaw Convention...*, cit., p. 261, nota 18).

di New York: « New York's public policy prohibiting the imposition of limits on such damages is strong, clear and old. Since the Constitution of 1894, our basic law has been (N.Y. Const., art. I, § 16; N.Y. Const. [1894], art. I § 18) that the right of action now existing to recover damages for injuries resulting in death, shall never be abrogated; and the amount recoverable shall not be subject to any statutory limitation. Each later revision of the State Constitution has included this same prohibition against limitations of death action damages ».

Una estensione di tale ragionamento alle limitazioni di responsabilità poste da trattati internazionali è impensabile; la questione può essere sollevata esclusivamente con riferimento alla *public policy* ed alla Costituzione federale. Con riferimento alla prima l'atteggiamento dei tribunali americani è negativo. In *Block c. Compagnie Nationale Air France* <sup>(28)</sup> è detto che « Georgia public policy does not control these actions. Federal public policy controls, and Federal public policy authorizes limitations of liability in international transportation by aircraft as shown by the United States's adherence to the Warsaw Convention... », risolvendo quindi il problema con una evidente petizione di principio.

L'attacco portato sul terreno della costituzionalità è più problematico. Le prime sentenze che risolvono questioni di legittimità costituzionale della Convenzione di Varsavia, sia pure in senso ad essa favorevole, risalgono già al secondo dopoguerra <sup>(29)</sup>. La prima pronuncia che si pone decisamente nel senso della illegittimità delle norme internazionali è la discussa sentenza nella causa *Burdell c. Canadian Pacific Airlines Ltd.*, resa dalla Circuit Court of Cook County, Illinois <sup>(30)</sup>. Si tratta della prima decisione americana nella quale incontestabilmente si tende ad una dichiarazione di incostituzionalità di una norma internazionale <sup>(31)</sup>.

La sentenza afferma innanzitutto l'inapplicabilità della Convenzione al caso prospettato. Ciò non di meno, la Corte intende « to pass upon the validity of certain provisions of the Warsaw Convention », nella convinzione che il punto « will have relevance in the future of this litigation ». Dopo un ampio discorso tendente a giustificare la com-

<sup>(28)</sup> 229 F. Supp. 801 (N.D. Ga. 1964).

<sup>(29)</sup> *Garcia c. Pan America Airways*, 50 N.Y.D. 2d 255 (1944); *Indemnity Insurance of North America c. Pan America Airways*, 58 F. Supp. 388 (S.D. N.Y. 1944); *Pierre c. Eastern Airlines*, 152 F. Supp. 486 D.N.J. (1957).

<sup>(30)</sup> Sentenza 17 novembre 1968, in *Int. Legal Materials*, 1969, p. 83 ss.

<sup>(31)</sup> Così HENKIN, *Foreign Affairs and the Constitution*, New York, 1972, cap. V, nota 34.

petenza della Corte sulla legittimità costituzionale dei trattati, la Convenzione viene considerata in contrasto con gli emendamenti V, IX e XIV della Costituzione: « The Court finds that the venue provisions and damage limitation provisions of the Warsaw Convention Treaty are unconstitutional, as applied to this case; that such provisions deny to the plaintiffs due process and equal protection of law guaranteed to them by their Constitution. The Court finds that the Warsaw Convention Treaty provisions, which would restrict the right of the plaintiffs to bring this action against defendant airline in a duly constituted court of the United States which would otherwise have jurisdiction, are unconstitutional and therefore unenforceable. The Court further finds that the provisions of the Warsaw Convention Treaty which would restrict damages in this case to approximately \$ 8,300 are unconstitutional and therefore not enforceable because they violate the due process and equal protection clauses of the United States Constitution. The Court finds that such provisions are arbitrary, irresponsible, capricious and indefensible as applied to this case, in that such provisions would attempt to impose a damage limitation of considerably less than the undisputed pecuniary losses and damages involved in this case. Such unjustifiable, preferential treatment of airlines is unconstitutional ». La Corte osserva infine che la differenza con quanto previsto dalle norme comuni è abissale e non giustificata, per concludere che « there is no basis for this unequal and discriminatory treatment of common carrier airlines, engaged in international travel, and that there is no legal or rational basis for this discriminatory treatment. ».

Le reazioni della dottrina al caso *Burdell* sono state generalmente negative<sup>(32)</sup>. Da un lato si è considerata la sentenza come un ulteriore momento nell'attacco portato alla Convenzione: « Hostility toward Warsaw's liability limitation has never been more evident »<sup>(33)</sup>. D'altro lato si è cercato di dimostrare come la diseguaglianza apportata dalle norme denunciate fosse solo apparente, in quanto « neither the Warsaw Convention nor the Montreal Agreement creates an unconstitutional classification of passengers to the airlines or manufacturers. Passengers, as international air travelers, are members of the class affected by the Warsaw Convention and Montreal Interim Agreement,

(32) Fra gli altri MANKIEWICZ, *La Convention de Varsovie devant la Constitution des Etats-Unis*, in *Revue française droit aérien*, 1969, p. 256 ss.; ID., *Judicial Diversification of Uniform Private Law Conventions*, in *Int. Comp. Law Quart.*, 1972, p. 718 ss.; WELNER, *The Continuing Attacks by American Courts on the Warsaw Convention*, in *The Int. Lawyer*, 1970, p. 915 ss.; PLENGE, *Warsaw Convention...*, cit., p. 269.

(33) PLENGE, *Warsaw Convention...*, cit., p. 266

and therefore there is no rational basis for them to contend that they are being discriminated against. They are treated the same as all other similarly situated persons of the same class »<sup>(34)</sup>. Ma non sembra questa la via più idonea per contestare l'enunciazione contenuta nella sentenza *Burdell*. Molto più interessanti sono i tentativi fatti per definire il potere giurisdizionale di controllo dell'attività normativa internazionale. Questo viene fatto introducendo il concetto di *non-judicial political question*: nell'interesse governativo costante verso la codificazione del diritto aereo si ravvisa l'elemento idoneo a far assumere alla materia la caratteristica di *political question*<sup>(35)</sup>.

Più recentemente il problema è stato riaperto nella causa *Causey ed altri c. Pan American W.A.*, relativa ad un'azione di risarcimento a seguito di un disastro aereo avvenuto in Bali (Indonesia), nel 1974. Nella decisione resa il 24 agosto 1982 da una Corte d'appello californiana<sup>(36)</sup>, si stabilisce innanzitutto la competenza della Corte a conoscere della questione di costituzionalità: « ... a Court in the process of reviewing treaty provisions, must studiously avoid imposing its own view of foreign policy formulation of the executive and legislative branches. Nonetheless, there are ends which may not be accomplished either by statute or by treaty, however compelling the foreign policy interests may be. We conclude that the treaty at issue here must withstand essentially the same tests as would domestic legislation against a claim that it denies rights guaranteed by the Constitution. ».

La questione viene sollevata in relazione al « due process of law », che sarebbe negato in base alla Convenzione di Varsavia. Viene inoltre asserita la violazione del « right to travel » in ragione del fatto che le condizioni alle quali è sottoposto il viaggio internazionale rappresentano pesanti limitazioni del diritto stesso. La Corte rigetta questi argomenti con una interessante motivazione: innanzitutto viene asserito che « in negotiations over the conditions of international air travel, concessions, particularly as to the limitation of liability, are necessary to gain the cooperation of foreign countries. The United States does not assert any national interest in limiting liability per se. In fact, continuing efforts are being made by the United States to raise or dispense with the limitations altogether ». Inoltre « plaintiffs' due process and right-to-travel arguments, while substantial, would fail if

<sup>(34)</sup> Così HASKELL, *The Warsaw System and the U.S. Constitution Revisited*, in *Journal of Air Law and Commerce*, 1973, p. 483 ss., particolarmente p. 510.

<sup>(35)</sup> Cfr. le interessanti analisi contenute nello studio di HASKELL, *The Warsaw System...*, cit., p. 497.

<sup>(36)</sup> In 684 F. 2d 1301 (1982) .IV. anche la sentenza di primo grado in 462 F. Supp. 1174 (C.D. of Cal. 1978).

another remedy were available that would provide them with full compensation. We find that such a remedy is available under the Tucker Act, 28 U.S.C. § 1491, if the liability limitation constitutes a taking under the fifth amendment ». In tal modo la Corte, mentre afferma il potere dei giudici di sindacato sui trattati, esercita *self-restraint* per escludere l'esame della questione di costituzionalità allorché sia disponibile un mezzo per ottenere *just compensation* sul versante interno. È importante altresì il valore dato all'origine internazionale della norma; la Corte infatti enuncia criteri di giudizio diversi da quelli adoperati rispetto alle norme interne in generale, rilevando che sul piano dei negoziati sono necessarie concessioni, anche se queste possono tradursi in lesioni costituzionali: ma il giudizio non può fermarsi a ciò, in quanto la lesione deve trovare un « remedy » in una fonte di diritto interno. Sarebbe difficile rinvenire una più chiara percezione della natura complessa del giudizio di costituzionalità dei trattati.

Le argomentazioni della Corte proseguono dimostrando come la limitazione di responsabilità sia un *taking of property* nel senso dell'emendamento V e concludendo che solo in alcuni casi *substantive due process* e *just compensation* sono complementari; declinando comunque di decidere la questione che, per ragioni di procedura, è rinviata al giudice inferiore.

La giurisprudenza americana dimostra come il problema della costituzionalità della normativa internazionale in esame non può rimanere assorbito nelle dichiarazioni di principio. Il modo con cui la questione è affrontata propone interessanti spunti ricostruttivi in relazione al raffronto delle norme internazionali con la Costituzione italiana, alla quale occorre ora più specificatamente rivolgere l'attenzione.

5. Nelle valutazioni di costituzionalità sul sistema di responsabilità del vettore aereo si possono individuare due momenti distinti: innanzitutto occorre effettuare un controllo di mera congruità logica. Si tratta cioè di porre a confronto due sistemi di norme, studiandone i possibili conflitti. In secondo luogo occorre misurare i criteri di elasticità delle norme costituzionali rispetto alle norme internazionali, e viceversa, ed accertarne la concreta prevalenza delle une sulle altre. Rispetto al primo aspetto non appare seriamente contestabile che il sistema delle convenzioni internazionali presenta punti di contrasto con le norme costituzionali italiane<sup>(37)</sup>. La Costituzione italiana, al con-

---

<sup>(37)</sup> *Contra* MEDINA, *È incostituzionale la limitazione...?*, cit., p. 547 ss., TURCO BULGHERINI, *Eguaglianza dei cittadini...*, cit., p. 20 ss.

trario di altre costituzioni, non contiene norma alcuna sulla responsabilità civile. In essa vi è però una norma generale, l'art. 3, la quale, statuendo il principio costituzionale di eguaglianza, pone in relazione sistematica tutte le norme giuridiche fra di loro, traducendosi così nel divieto di discriminazione per situazioni eguali<sup>(38)</sup>. Ora, la limitazione di responsabilità del vettore aereo pone un privilegio a favore di questi in quanto tale situazione non trova riscontro in analoghe forme di trasporto.

Si afferma correttamente che il trasporto aereo è entrato ormai a far parte dei mezzi di trasporto di massa, tenendo conto sia del numero di chilometri percorsi con tale mezzo, che del numero di persone trasportate<sup>(39)</sup>. Statistiche attendibili dimostrano infine che il grado di sicurezza del viaggio aereo è ormai tale da equipararlo ad ogni altro mezzo di trasporto.

Cade così ogni giustificazione che faceva leva sulla tutela della gestione di un'attività socialmente utile, sulla quale peserebbe però un momento aleatorio relevantissimo, capace di influire in modo assolutamente arbitrario sulle vicende economiche dell'impresa. Non si può soprattutto accogliere il tentativo effettuato per costruire l'attività imprenditoriale del vettore aereo come una attività per ciò solo meritevole di tutela, sicché al vettore possa essere consentito, mediante assicurazione in danno computabile nel massimo, di riversare il risarcimento sulla collettività degli utenti, in nome di una « solidarietà sociale » che gli sia dovuta. Per giustificare infatti la disciplina non basta far riferimento ad altre ipotesi di responsabilità limitata previste dall'ordinamento<sup>(40)</sup>, ma occorrerebbe dimostrare che all'interno di una categoria ragionevolmente unificante, della quale faccia parte il contratto di trasporto aereo, la limitazione di responsabilità sia un principio non eccezionale ma regolare; ovvero che la normativa vigente circoscriva di cautele economiche una particolare situazione caratterizzata da determinati elementi. Ma questi non possono essere rappresentati dall'alta pericolosità e relativa imprevedibilità del disastro, che appartengono ormai al passato del volo aereo.

La disciplina affonda le sue radici da un lato nella esigenza, che si era manifestata, di tutelare una attività in pieno sviluppo tecnologico, sottraendola al caso fortuito che ne avrebbe compromesso l'esi-

---

<sup>(38)</sup> Su tale aspetto cfr. AGRÒ, *Il principio di eguaglianza formale*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di Branca, I, Bologna 1975, p. 123 ss.; CERRI, *L'eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, 1977.

<sup>(39)</sup> Ciò è stato rilevato nelle ordinanze del Tribunale di Roma che hanno sollevato la questione di costituzionalità della Convenzione di Varsavia:

<sup>(40)</sup> Così invece MEDINA, *È incostituzionale la limitazione...*, cit., p. 548.

stenza; dall'altra nella ricerca dell'uniformità internazionale della disciplina del trasporto aereo. La caduta del primo presupposto non ha evitato lo sviluppo ulteriore della materia, che ha risentito delle esigenze diverse connesse allo sviluppo economico mondiale. Astrattamente intesa, la disciplina esaminata costituisce ormai solo una norma di privilegio. Resta viceversa in vita il secondo elemento, ma su di esso, estraneo all'ipotesi del conflitto astratto fra norme, occorrerà tornare più avanti.

Nelle valutazioni della diseguaglianza occorre tener conto anche di un altro aspetto. La disciplina in questione non sembra in alcun modo rispondere ad un disegno unitario, né tantomeno sembrano esistere quelle differenziazioni di fatto che possono ricondurre ad unità sistematica le varie normative. In effetti, la situazione che si presenta all'interprete è una variegata trama di possibili soluzioni e la scelta fra queste non risponde ad alcun motivo ragionevole. Che cioè lo stesso danno, causato con le medesime modalità, sia risarcito per legge in modo diverso a seconda del tragitto seguito dall'aereo e addirittura della impresa di navigazione aerea prescelta, non risponde a motivi costituzionalmente apprezzabili.

Accanto al principio di eguaglianza può venire in considerazione l'art. 2 Cost. <sup>(41)</sup>. L'esame di questo profilo è strettamente collegato all'analisi del principio di eguaglianza. Affinché si possa invocare una lesione dell'art. 2 Cost. occorrerebbe però ricomprendere il diritto ad un equo indennizzo fra i diritti inviolabili dell'uomo. Il problema della responsabilità civile ha connotazioni tali da far dubitare fortemente che, mediante l'art. 2 Cost., il diritto in questione sia ricompreso fra i diritti essenziali allo svolgimento della personalità, in ogni aspetto della disciplina positiva. Piuttosto è da ritenere che il combinato disposto dell'art. 2 con le altre norme costituzionali poste a tutela dell'integrità fisica dell'individuo, possa imporre una seria forma di risarcimento quando siano in gioco interessi fondamentali. Il risarcimento non è però determinabile nelle modalità e nel *quantum*.

Questo profilo può essere precisato ulteriormente da un altro elemento, considerato parzialmente, come si è visto, dalla giurisprudenza degli Stati Uniti. Si tratta della garanzia costituzionale dell'art. 23, concernente le prestazioni patrimoniali del singolo, completata dalla disposizione dell'art. 42, sull'espropriazione per pubblica utilità. Que-

---

<sup>(41)</sup> Vedi BARBERA, *Commento all'art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di Branca, I, cit., p. 50 ss.

st'ultima disposizione può essere considerata rilevante in quanto il carattere della limitazione di responsabilità appare espropriativo<sup>(42)</sup>.

Affinché il soggetto leso possa subire una limitazione del risarcimento, che, secondo quanto visto, dovrebbe essere integrale, la Costituzione esige l'individuazione di particolari finalità ravvisabili nell'utilità pubblica. L'art. 23 Cost. precisa ulteriormente tale carattere. Un corollario del principio in esso espresso, secondo il quale nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge, impone l'onere per il legislatore di individuare un interesse costituzionale al quale riferire le prestazioni richieste, rendendo così più pregnante la tutela offerta dall'art. 42.

Resta da determinare quale possa essere in questo caso l'interesse costituzionale alla limitazione della responsabilità. Esclusa per i motivi sopra detti ogni forma di tutela del vettore, resta solo la possibilità che il rispetto di un trattato internazionale rappresenti un interesse costituzionale al quale fare riferimento. Ma su questo occorrerà tornare più avanti. Infine la norma dell'art. 42 Cost. impone una determinazione del risarcimento che costituisca un « serio ristoro » per il soggetto passivo della prestazione, tale da far ritenere contemperato il proprio diritto con le esigenze sociali, e realizzando così una equa distribuzione sociale.

6. Nell'esame dei profili di costituzionalità è sorto il dubbio che la conformità della disciplina ad accordi internazionali possa rilevare a livello costituzionale, rendendo accettabili lesioni di valori costituzionali.

L'indagine sulla Convenzione di Varsavia non può in alcun modo essere ritenuta completa se non dopo un esame di questo importantissimo profilo.

Va considerata innanzitutto la questione del controllo di costituzionalità delle leggi di esecuzione dei trattati internazionali. Per tale problema sono state indicate delle soluzioni varianti fra il riconoscimento di una tutela costituzionale di ogni norma di attuazione del diritto internazionale (alla quale si può ricollegare l'impossibilità di risolvere il conflitto fra trattati e Costituzione in termini favorevoli a quest'ultima) ed il riconoscimento di una incondizionata equiparazione delle leggi di esecuzione dei trattati alle leggi ordinarie, con la

---

<sup>(42)</sup> Si tratta infatti di una prestazione di carattere patrimoniale, ma l'elemento materiale del danno non viene qui in considerazione come valore di scambio, bensì come sacrificio individuale per un evento che potrebbe apparire socialmente utile. Vedi FEDELE, *Commento all'art. 23*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di Branca, III, Bologna, 1978, p. 21 ss., p. 51 ss.

conseguente identificazione di un unico modello di sindacato costituzionale <sup>(43)</sup>.

Quest'ultima posizione sembrerebbe essere stata accolta dalla Corte costituzionale, secondo la quale « allorché determinati trattati ... risultino lesivi di situazioni giuridiche tutelate dalla Costituzione ... spetta alla Corte costituzionale conoscere della legittimità costituzionale delle norme immesse. Se altrimenti si pensasse, si costituirebbe una situazione di privilegio nei riguardi delle leggi esecutive rispetto ad altre leggi »; « qualora non vengano in considerazione norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, si impone l'esigenza di verificare la conformità delle leggi e degli atti ad essa equiparati ad ogni norma o principio costituzionale » <sup>(44)</sup>.

Occorre subito notare come la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale offre tuttavia indicazioni contraddittorie con i principi esposti; in concreto infatti la Corte tende a tenere un atteggiamento favorevole alla affermazione della legittimità delle norme di esecuzione di accordi internazionali, dando luogo, in ultima analisi, ad una prassi che generalmente attua, nei fatti, la teoria dell'insindacabilità dell'attività del potere estero <sup>(45)</sup>.

Le indicazioni che possono ricavarsi da questa prassi, come dall'altro elemento costituito dall'ampio dibattito dottrinale sugli effetti dei trattati nell'ordinamento interno, tendono a far valere l'esistenza di una specificità delle norme di origine internazionale come oggetto di controllo costituzionale <sup>(46)</sup>. Essa consiste nel fatto che i trattati sono prodotti in un sistema nel quale gli organi interni contribuiscono

<sup>(43)</sup> Con riferimento alle posizioni espresse rispetto al sistema positivo italiano, si può citare la nota tesi sostenuta da QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*<sup>5</sup>, Napoli, 1968, p. 63 ss. e ripresa più volte in dottrina; la tesi maggioritaria fa invece riferimento alle posizioni espresse anche dalla Corte costituzionale, riportate nel testo. In posizione problematica si pone BERNARDINI, *Formazione delle norme internazionali ed adattamento al diritto interno*, Pescara, 1974.

<sup>(44)</sup> Sentenza 16 marzo 1966 n. 20, in *Giurisprudenza costituzionale in materia internazionale*, a cura di Starace e De Caro, Napoli, 1977, p. 175; sentenza 21 giugno 1979 n. 54, in *Giur. cost.*, 1979, p. 425 ss.

<sup>(45)</sup> Cfr. le sentenze 10 marzo 1966 n. 20; 26 maggio 1971 n. 109; 27 giugno 1973 n. 96. Cfr. inoltre la sentenza 21 giugno 1979 n. 54 che ha dichiarato per la prima volta l'illegittimità costituzionale di una norma di esecuzione di un trattato.

<sup>(46)</sup> Sul punto cfr. D'ATENA, *Problemi relativi al controllo di costituzionalità delle norme di adattamento a trattati internazionali*, in *Giur. cost.*, 1966, p. 592 ss.; MONACO, *Costituzionalità degli accordi internazionali*, in *Studi in onore di E. Crosa*, II, Milano, 1960, p. 1253 ss.; per una analisi di diritto comparato cfr. WILDHABER, *Treaty-making Power and Constitution*, Basel-Stuttgart, 1971.

solo per un momento alla formazione di questi. Ciò non esclude certo che siano fatte valere, da parte degli organi interni, già in questa fase, le esigenze di costituzionalità. Ma nel sistema italiano è al momento della esecuzione nell'ordinamento interno che si impone il rispetto delle norme costituzionali.

Il momento dell'adattamento e del successivo controllo di costituzionalità rappresenta un confronto fra norme giuridiche ispirate a diverse finalità e procedenti da diverse prospettive.

Cosa può essere ricavato da tale caratteristica in chiave ricostruttiva? Non sarebbe possibile nel presente studio tentare una soluzione in via generale del problema, che si pone con immediata evidenza nei suoi aspetti pratici. Si può tuttavia formulare una ipotesi, per poi studiarne le conseguenze rispetto alla Convenzione di Varsavia.

Vari elementi inducono a ritenere che la Costituzione italiana richieda di contemperare l'esigenza della conformità dell'ordinamento interno all'ordinamento internazionale, che verrebbe accolto come un interesse costituzionalmente tutelato, con i principi che vengono in considerazione di volta in volta. La Costituzione contiene diverse indicazioni nel senso della conformità al diritto internazionale<sup>(47)</sup>. Fra queste non è compreso un principio generale di conformità a trattati internazionali (sempreché non si intenda desumerlo, secondo l'opinione rimasta minoritaria, dall'art. 10, 1° comma, Cost.); per i trattati e le relative norme d'esecuzione non è quindi pensabile, nella chiarezza del testo costituzionale, alcuna posizione in via di principio privilegiata nell'ambito della gerarchia delle fonti. Se però le indicazioni costituzionali relative a talune categorie di trattati potessero essere costruite come singole articolazioni, su diversi livelli e con diversi strumenti, di un più generale principio, ne residuerebbe, per i trattati non espressamente menzionati, una ulteriore articolazione, rappresentata dalla possibilità che, quanto meno per accordi particolarmente rilevanti, l'esigenza di conformità prevalga su specifiche lesioni di altri interessi costituzionali. In altre parole, la norma di origine internazionale sarebbe soggetta a parametri di costituzionalità più elastici di quanto non succeda per le norme di origine interna<sup>(48)</sup>.

Si tratterebbe di vedere poi, bilanciando interessi costituzionali non perseguibili contemporaneamente, se sia più rilevante la partecipazione ad un trattato che leda parzialmente alcune norme costituzio-

---

<sup>(47)</sup> Si tratta degli articoli 10, 1° e 2° comma, ed 11 Cost.

<sup>(48)</sup> Si ipotizzerebbe così un *favor conventionis*, il quale non si espliciterebbe però solo nella possibilità di interpretazione conforme fra trattato e Costituzione, ma assumerebbe un vero e proprio rango costituzionale.

nali, oppure il rispetto di tali norme, e la loro conseguente prevalenza sull'interesse della conformità al trattato.

L'ipotesi qui appena accennata è estremamente delicata. Per evitare che essa abbia come corollario la svalutazione dei principi costituzionali sul piano della esplicitazione del potere estero, e perché risulti rigorosamente coerente in ogni sua parte, sono necessari ulteriori svolgimenti e precisazioni. Un contributo di carattere parziale può però essere dato analizzando i possibili esiti del problema della Convenzione in esame, secondo lo schema proposto.

7. La Convenzione di Varsavia è particolarmente adatta a fungere da verifica dell'ipotesi sopra formulata. Essa infatti è una Convenzione redatta con fini di unificazione del diritto, e, di conseguenza, nella prospettiva di una larga partecipazione di Stati. Da quanto detto, risulta infatti un punto di carattere generale: la costituzionalità di un trattato non può essere misurata in astratto, ma rispetto alla natura ed agli scopi del trattato stesso. Si potrebbe dire, in altre parole, che ciò che può essere ammissibile per un trattato che si ponga fini generali, non sia ammissibile per forme più limitate di accordi. Ciò potrebbe, se meccanicamente inteso, porre problemi rispetto ad una norma internazionale, la quale richieda per i propri fini generali un vasto consenso della comunità internazionale. Essa dovrebbe quindi essere valutata come norma incostituzionale fino ad un certo momento della sua vita, e solo in un secondo momento, diventerebbe conforme a Costituzione. È appena il caso di ricordare che lo stesso diritto internazionale offre strumenti idonei per evitare simili situazioni, uno dei quali è costituito dal numero minimo di ratifiche per l'entrata in vigore di convenzioni tendenti alla disciplina di determinati rapporti internazionali.

Il trasporto aereo è una materia tipica che esige l'adozione di strumenti normativi che garantiscano una certa uniformità di disciplina a livello internazionale. Ciò può essere realizzato a mezzo di trattati o anche di strumenti normativi unilaterali sulla base di modelli precostituiti internazionalmente. Recependo questi ultimi però la medesima esigenza di origine internazionale, varrebbe anche per essi l'ipotesi fatta.

L'uniformità elimina inoltre il possibile arbitrio da parte di un qualunque Paese, assicurando una disciplina certa a prescindere dalle situazioni concrete. Essa impedisce inoltre che le lesioni di sfere giuridiche private possa servire come mezzo di pressione nelle relazioni fra Stati.

L'esigenza dell'uniformità può giustificare la deroga a talune norme costituzionali. Anche una limitazione della responsabilità del vettore potrebbe rientrare in tale ipotesi, pur se astrattamente viola il disposto costituzionale dell'eguaglianza<sup>(49)</sup>.

La limitazione di responsabilità è il perno essenziale del sistema, che mostra una continua tensione fra un Paese, gli Stati Uniti, che fornisce la grande maggioranza degli utenti del servizio aereo, e gli Stati invece interessati soprattutto alla salvaguardia economica della propria compagnia di bandiera.

Questa considerazione non può però assorbire ogni altra riguardo alle modalità e soprattutto al *quantum* della limitazione di responsabilità. Questi elementi incidono profondamente sulla vita concreta dell'istituto e ne rappresentano importanti variabili. Qualora la limitazione di responsabilità si estendesse fino a privare il soggetto di un serio diritto al ristoro, la deviazione dalle norme del diritto interno diverrebbe intollerabile<sup>(50)</sup>. Essa costituirebbe così una violazione troppo pesante dei diritti individuali; la norma, oltre che essere discriminatoria, violerebbe gli articoli 2, 23 e 42 della Costituzione.

Volendo determinare più concretamente la costituzionalità delle norme vigenti secondo i criteri proposti, occorre dire che una valutazione storica, quale la crisi della Convenzione di Varsavia, entra come variabile nel giudizio di legittimità delle sue norme.

Si è visto come oggi non si possa fare riferimento in alcun modo ad una uniformità delle regole del trasporto aereo: tanto meno giustificabili appariranno pertanto le singole lesioni delle norme costituzionali. Occorre dire inoltre che alla situazione normativa non corrisponde una reale situazione di fatto. Le stesse compagnie aeree nella maggior parte dei casi hanno innalzato spontaneamente i massimali risarcibili, tendendo inoltre a risarcire i danni a prescindere dalla eventuale colpa.

---

(49) Ciò avviene, come detto sopra, sia nel contrasto astratto fra norme internazionali diverse, la differenziazione tra le quali è ammissibile solo se fa riferimento ad una diversità della situazione internazionale, vale a dire delle esigenze di negoziazione con diversi Stati contraenti, sia nel contrasto con norme interne, che rappresentino una normativa regolare.

(50) Così CAMARDA, *Profili di illegittimità costituzionale dell'art. 943 cod. nav. e dell'art. 22 della Convenzione di Varsavia e dell'art. 11 del Protocollo dell'Aja*, in *Diritto aereo*, 1979, p. 1 ss., il quale ritiene però che sia sufficiente una armonizzazione fra norme internazionali ed interne, in quanto « l'unificazione del diritto ... è una finalità più che lodevole ». Occorre invece ribadire che, in assenza di un interesse costituzionale rilevante che giustifichi la deroga al diritto comune, il problema della armonizzazione rimane insoluto sul piano tecnico ed aperto ad ogni soluzione in via di prassi.

In questi termini la soluzione probabilmente più corretta sarebbe quella di considerare una certa uniformità di posizioni intorno al sistema istituito dal Montreal Agreement <sup>(51)</sup>.

In qualunque ipotesi sono da valutare come incostituzionali i limiti di responsabilità stabiliti dal Protocollo dell'Aja e, per la parte rimasta in vigore, dalla Convenzione di Varsavia.

Ognuna delle possibili lesioni di diritti costituzionali viene in essere concretamente in quanto la normativa non possiede più nemmeno la giustificazione del perseguimento di una uniformità del diritto internazionale aereo. Quanto all'art. 943 cod. nav., esso prospetta una norma di diritto interno, la quale stabilisce un trattamento ulteriormente differenziato, risultando di conseguenza radicalmente illegittima, per contrasto con l'art. 3 Cost., e con le residue norme analizzate <sup>(52)</sup>.

Come si è già detto, l'esito della crisi del sistema di Varsavia potrebbe essere rappresentato dal Protocollo del Guatemala, già ratificato dall'Italia. Ancora una volta però gli Stati Uniti non sembrano ritenere compatibile con le proprie esigenze il nuovo tentativo di codificazione. Non è compito del presente studio entrare nel merito del nuovo atto, né esaminarne i profili di costituzionalità. Sembra però opportuna una breve considerazione sul carattere di assolutezza, che si accompagna a quello di oggettività, nella nuova limitazione di responsabilità proposta. Non sembra infatti in alcun modo conciliabile con la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, garantita dall'art. 2 Cost., la prescrizione di un limite massimo, invalicabile anche in caso di dolo, oltre che di colpa grave. Pur nella consapevolezza che un tale

---

<sup>(51)</sup> Come già detto in altra parte, sarebbe ammissibile anche una differenziazione fra diverse norme internazionali che si riferiscano a situazioni diverse. Ma una valutazione storica rivela come vi sia un nucleo centrale della disciplina, il Montreal Arrangement, esteso in pratica alla grande maggioranza dei rapporti. Ne residuano per alcuni Paesi le norme del Protocollo, per altri quelle della Convenzione, le quali costituiscono ormai norme singolari, prive della necessari sistematicità.

<sup>(52)</sup> Incidentalmente è da notare come non sia completamente condivisibile la posizione della Corte costituzionale, la quale, nella sentenza n. 81 del 1982, ha dichiarato totalmente autonoma la norma in questione da quelle analoghe del diritto internazionale. È vero che le due norme sono applicabili ad esclusione l'una delle altre; ma poiché il contrasto con l'art. 3 Cost. non veniva costruito come differenziazione fra le due norme, bensì fra esse ed il restante campo normativo comune, la dichiarazione di illegittimità dell'una avrebbe potuto comportare analoga dichiarazione per l'altra, per il disposto dell'art. 27 l. 11 marzo 1953 n. 87, secondo il quale, una volta dichiarata l'illegittimità costituzionale di una disposizione, la Corte costituzionale « dichiara altresì quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata ».

evento appare improbabile, occorre ribadire che la mancata responsabilità piena per il soggetto che attenta con dolo all'incolumità fisica dei passeggeri, ipotesi che implica una indiscutibile rilevanza penale, viola il diritto alla vita ed alla integrità fisica, garantito dalla Costituzione italiana.

ENZO CANNIZZARO