

ordnet ja durchaus nicht an, daß der Universallegatar die Kapitalien einem Dritten zu Eigenthum zu übertragen habe, sondern es gibt bloß Vorschriften über die Verwaltung derselben und über die Art und Weise der Verwendung ihrer Erträgnisse, d. h. es fügt der Zuwendung an den Universallegatar eine Zweckbestimmung bei.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Der Refers wird als unbegründet abgewiesen.

## II. Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen.

### Conflicts de compétence entre la Confédération et des cantons.

#### 39. Sentenza del 18 settembre 1885 nella causa Consiglio federale contro Ticino.

A. Il 16 maggio 1883 avveniva in Airolo uno sviamento di treno, il quale aveva per conseguenza che rimanesse morto sul colpo un cavallo di proprietà dei signori Motta di quel Comune, ed altro loro cavallo fosse così malconcio da rendere indispensabile la sua uccisione. Un giovinetto, Alessio Ramelli, che teneva quei cavalli, riportava alcune gravi contusioni. I finimenti dei cavalli ed un carro, trascinato da questi, venivano distrutti. Guasti di qualche importanza subivano, da ultimo, diverse carrozze e vagoni.

L'inchiesta, aperta innanzitutto dalla giudicatura di pace del circolo di Airolo e continuata poi per cura del giudice istruttore di Bellinzona, indicava come giuridicamente rispondevole dell'accaduto certo Lorenzo Lafferma, italiano, il quale, essendo stato incaricato della pulitura dell'apparecchio di scambio, e dopo avere — a questo scopo — mosso una parte

dell'apparecchio medesimo, già predisposto per la direzione che il treno in discorso doveva seguire, aveva inavvertitamente trascurato di rimettere ogni cosa nel suo stato primiero. Arrestato, il Lafferma confessava il fatto e la sua colpa, motivo per cui veniva tradotto alle carceri distrettuali di Faido, dalle quali veniva poi dimesso provvisoriamente, in seguito ad una prigionia preventiva di giorni sette.

B. Presa conoscenza dell'istruttoria seguita fino a quel punto, il Consiglio federale decideva, ai 18 del successivo agosto: di deferire il relativo processo ai tribunali competenti del cantone Ticino, ed invitava, di conseguenza, il governo ticinese « a provvedere a che nel giudizio che sarebbe stato pronunciato si applicassero le disposizioni del codice penale federale, e specialmente gli art. 74, 67 e 8, ed inoltre a far sì che la condanna della prima istanza, ed eventualmente il giudizio del non farsi luogo a procedere, fossero comunicati ad esso Consiglio federale in tempo utile per far uso dei mezzi di diritto di cui può disporre l'autorità federale. » — Il governo ticinese vi ottemperava sì tosto e la camera di accusa, dietro concorde preavviso del giudice istruttore e del pubblico procuratore, decretava nel 20 settembre stesso anno, sulla scorta degli art. 74, 67 lett. b e 8 del codice penale federale, 400, 410 e 320 § 1 del cod. pen. cantonale: « Lorenzo Lafferma, di Mel, provincia di Belluno, d'anni 38, vedovo, casellante in Airolo, è posto in accusa davanti al tribunale distrettuale di Leventina, siccome prevenuto colpevole di avere, per inavvertenza o negligenza, sviato il treno ferroviario nella stazione di Airolo il 16 maggio p.º p.º, causando lesioni personali a Ramelli Alessio di Giuseppe e danneggiando i fratelli Motta d'Airolo. » — Il dibattimento seguì nel 18 ottobre e la sentenza dello stesso giorno del tribunale correzionale del distretto di Leventina, fondata sugli art. 400, 410 e 320 § 1 del codice penale ticinese, portava: « condanna del Lafferma alla detenzione di cinque giorni, » oltre ai sette di prigionia preventiva già subita, alla tassa » di giustizia in fr. 37,50 c., al pagamento delle spese processuali ed al risarcimento dei danni alle parti Ramelli e

» Motta, da liquidarsi in separata sede, salvo in loro il diritto  
» verso altri del caso. »

C. Avuta comunicazione di tale giudizio soltanto ai 4 aprile del 1884, il Consiglio federale incaricava l'indomani il suo dipartimento di giustizia e polizia d'interporre appello contro lo stesso, e riservavasi a un tempo di ricorrere in cassazione presso il Tribunale federale, qualora ciò fosse necessario. Senonchè al telegramma 5 aprile, col quale il dipartimento federale pregava il Consiglio di Stato ticinese d'invitare il procuratore pubblico a notificare in suo nome l'appello ed a compiere ogni formalità richiesta dalla legge, specie dall'art. 159 della procedura penale cantonale, per la ragione che si era applicato a torto la legge penale ticinese anzichè il codice federale, il governo rispondeva telegraficamente: « Decreto camera accusa affare Lafferma, citava in via principale articoli codice penale federale ricordati nel vostro ufficio 14 agosto 1883 e subordinatamente nostro codice penale. Prevedeva quindi il caso grave, competenza legislazione federale e il caso leggero, in cui applicabile codice penale nostro, ciò che sembra a noi pienamente corretto. Tribunale Leventina giudicò caso meno grave. Procuratore pubblico ha dichiarato già a suo tempo desistere appellazione. Crediamo quindi inutile e senza risultato appellazione oggi, non sembrandoci Consiglio federale avere qualità intervenire nè come procuratore pubblico, qualità già delegata in funzionario cantonale ticinese, nè come parte civile, perchè danno non lo riguarda. In ogni caso procuratore pubblico generale qui chiamato, sebbene d'accordo con noi considerazioni suespresse, interporrà appello oggi stesso come vostro mandatario e per non trascorrere termini. »

D. Dopo che il dipartimento federale di giustizia e polizia ed il governo ticinese si ebbero scambiate delle particolareggiate memorie intorno alla processuale attendibilità di un'appellazione come quella dichiarata dal primo e sulla giuridica fondatezza della sentenza di Faido, — il *tribunale ticinese di appello*,

« ritenuto che le autorità cantonali devono in simili casi

» procedere a stregua della procedura penale cantonale in  
» materia correzionale, tanto più in difetto d'una proc. pen.  
» federale correzionale, quella esistente, del 27 agosto 1851,  
» non contemplando che fatti a sottoporsi alle assise federali;  
» ritenuto che il ministero pubblico cantonale fa le funzioni  
» di ministero pubblico federale, e che, a tenore dell'art. 159  
» della procedura cantonale, può appellarsi dalle sentenze dei  
» tribunali correzionali entro cinque giorni da quello della  
» loro comunicazione;

» ritenuto che la sentenza, regolarmente intimata il 22 ottobre 1883, fu accettata dal condannato e che sotto il 5 novembre d.° anno venne dal ministero pubblico proposta la desistenza dall'appellazione d'ufficio, omologata lo stesso giorno della camera di accusa, per cui quella sentenza deve ritenersi passata in cosa giudicata, ed aversi per nulla e come non avvenuta la tardiva appellazione interposta dal procuratore pubblico il 7 aprile 1884;

» considerando che il titolo dell'appellazione interposta, d'ordine del Consiglio federale, dalla sentenza del tribunale di prima istanza in questo processo, fondandosi al fatto dell'applicazione del codice penale cantonale, anzichè del codice penale federale, questo tribunale non potrebbe in ogni caso occuparsene che come tribunale di cassazione, il che non è più possibile, dopo che, per effetto delle disposizioni contenute nella legge 1° maggio 1883 in riforma della procedura penale cantonale, anche la cassazione in materia penale venne cantonalmente abolita, »

pronunciava il 29 maggio 1884: « *L'appellazione* 7 aprile scorso interposta dal procuratore pubblico per ordine del Consiglio federale contro la sentenza 18 ottobre 1883 proferta dal tribunale di Leventina nel processo costruito contro Lorenzo Lafferma, non è ammessa. »

E. Di là il ricorso di diritto pubblico 28 ottobre 1884 del Consiglio federale, con cui chiede a questa Corte la cassazione del giudizio ticinese di appello, adducendo in sostanza, a conforto di simile domanda, le seguenti considerazioni:

« La persecuzione giudiziaria dei reati previsti dal codice

penale federale appartiene in massima al novero dei diritti di sovranità che spettano alla Confederazione, e se riguardo ad alcuni pochi fra essi reati, particolarmente enumerati nell'articolo 73 di d.º codice, la legge ha disposto che dovevano essere giudicati esclusivamente dalle assise federali, per gli altri tutti, invece, il foro competente vuol essere designato in ogni singolo caso dal Consiglio federale. Dice bensì l'art. 74 ibidem che questi altri delitti « sono di regola mandati alle » autorità cantonali, sia per l'inchiesta che pel giudizio, » ma lascia libero tuttavia al Consiglio federale « di farli esaminare » giusta la procedura federale e giudicare dalle assise federali, » aggiungendo che « i tribunali che avranno a giudicare, applicheranno le disposizioni di questo codice » (penale federale). Ora, poichè il caso Lafferma cadendo indubbiamente sotto la sanzione dell'art. 67 lett. b del codice federale, si avrebbe dovuto applicargli il disposto di quest'esso; il tribunale della Leventina l'ha giudicato, all'incontro, all'unica stregua del codice penale ticinese, ed il tribunale di appello ha respinto la nostra appellazione dal medesimo, col dire che non siamo competenti a far uso di questo mezzo o rimedio processuale. Siamo dunque in presenza di *un conflitto di competenza* fra autorità federali da una parte e cantonali dall'altra ed il giudicare sullo stesso appartiene, giusta gli art. 113 N° 1 della costituzione federale e 56 della legge organico-giudiziaria, al Tribunale federale.

« La nostra competenza a far uso da noi medesimi, anche separatamente dal ministero pubblico cantonale o cumulativamente conesso, di tutti i mezzi di diritto che ne porge la legislazione del cantone rispettivo onde procurare esecuzione ai prescritti del codice penale federale, e ad adire, in casi di denegata giustizia, il Tribunale federale, scaturisce :

I. dagli art. 95 e 102 N° 2 della costituzione federale, a tenor dei quali « il Consiglio federale è la suprema autorità esecutiva e direttoriale della Confederazione », « vigila all'osservanza della costituzione, delle leggi, dei decreti e delle risoluzioni della Confederazione, ecc., prende le disposizioni che si richiedono per il loro mantenimento, sia di moto pro-

prio, sia dietro ricorsi al Tribunale federale, » e sarebbe quindi anche, eventualmente, in diritto di cassare da *se medesimo* entrambi i querelati giudizi ticinesi;

II. dai combinati art. 103 della costituzione fed. e 25 della risoluzione fed. 21 agosto 1878 sull'organamento del Consiglio fed., in virtù dei quali « il dipartimento fed. di giustizia e polizia ha da vegliare sulla completa osservanza della costituzione fed. e delle leggi fed. in generale » e specialmente « da incoare e invigilare le inchieste penali erette in dipendenza dal codice penale federale, » ecc.;

III. dall'art. 78 del cod. pen. fed. che deferisce al Consiglio fed. l'incarico della sua esecuzione.

« L'averci privati del diritto di appellazione, che l'art. 159 della proc. pen. cant. ci consentiva, si qualifica pertanto come una negazione delle nostre competenze e in pari tempo come un *diniego di giustizia*.

« Nè vale il trincerarsi dietro la rinuncia a quel diritto da parte del ministero pubblico cantonale, perchè, urtando il giudizio di prima istanza contro il preciso disposto del cod. pen. fed. (art. 74 l. 1º i. f.), non era lecito rinunciare ad aggravarsi dal medesimo senza confermare l'offesa al disposto stesso, all'esecuzione del quale noi eravamo perentoriamente tenuti. E tanto meno era lecito di farlo nel caso concreto, in quanto che, deferendo la vertenza ai tribunali ticinesi noi ci eravamo espressamente riservata la comunicazione in tempo utile del ridetto giudizio, al fine appunto di poter adoperare contr'esso i rimedi legali che fossero necessari. Solo quando ci fosse stata data quella comunicazione in tempo utile e prima della rinuncia fatta all'appello dal pubblico procuratore cantonale, si avria potuto farci carico del silenzio nostro in confronto sì della sentenza illegale come della rinuncia, epperò della violazione del codice fed. di cui tanto il tribunale distrettuale quanto il pubblico ministero si sono resi colpevoli.

» Parimenti non regge l'argomentazione che il tribunale di appello vorrebbe desumere dal fatto dell'avvenuta soppressione cantonale della cassazione in materia penale, perchè se

realmente nel cantone Ticino non fosse più possibile di far valere mediante appello tutte le eccezioni che prima si potevano esercitare per la via della cassazione, la legge 1° maggio 1883, che creò quivi un tale stato di cose, dovrebbe dirsi contraria alla costituzione ed alla legislazione federale, siccome quella che renderebbe impossibile l'esecuzione di questa e condurrebbe diritto alla denegata giustizia. »

F. Nella sua memoria responsiva del 14 gennaio 1885 il governo ticinese conclude alla completa rejezione dell'avanzato gravame, opponendo, per sommi capi, a quelli del Consiglio federale i riflessi che seguono :

» Noi non misconosciamo punto al Consiglio federale le attribuzioni da lui invocate, ma non crediamo di poterlo seguire nelle deduzioni che egli ne trae, perchè se le sue teorie al riguardo dovessero prevalere, qualunque divisione tra gli uffici dell'autorità politica e quelli dell'autorità giudiziaria verrebbe a scomparire, perchè — cioè — nell'incarico generico ed eziandio speciale che il potere politico tiene di curare l'esecuzione delle leggi non può essere contenuta, secondo noi, una così ampia facoltà da autorizzare perfino la cassazione di una sentenza del magistrato giudiziario. Il Consiglio federale è bensì incaricato di far osservare il cod. pen. fed., ma non di applicarne le disposizioni; questo è compito esclusivo dei tribunali federali e cantonali, epperò ciò che nella fattispecie il tribunale ticinese di ultimo grado ha statuito è cosa giudicata, forma legge. In altre parole, il Consiglio federale era padrone di deferire la causa Lafferma alle assise fed., anzichè ai tribunali ticinesi, ma dal momento che egli ha preferito questo giudice a quello, sembra a noi che egli debba accettarne la sentenza in quel modo che la accettano i cittadini del cantone Ticino.

» Riteniamo poi infondate in genere e affatto erronee a riguardo del tribunale di Leventina le apprezzazioni legali del petitorio concludenti a dire che l'autorità giudiziaria ticinese non vuole applicare la legislazione federale. E valga il vero: Il decreto d'accusa riguardante il fatto in causa sottoponeva il Lafferma al tribunale di Leventina siccome colpevole di

danneggiamento colposo, prevedendo simultaneamente le disposizioni dei codici penali federale e ticinese. Ora l'art. 67 e relativi del cod. fed. preveggono la colpa dei funzionari ferroviari, ma limitatamente al caso in cui il danno od il pericolo è recato a *persone e merci trasportate sopra le strade ferrate*; il cod. ticinese agli art. 400-410 e relativi, all' invece, non pone restrizione alcuna e contempla qualsiasi danno. Lo sviamento avvenuto per negligenza del Lafferma aveva danneggiato dei vagoni carichi di materiale fermo in stazione, ma eziandio ferito il Ramelli ed i cavalli Motta da lui condotti. Non trattandosi quindi, a riguardo specialmente del danno riportato dal Ramelli e dai Motta, di « persone o merci trasportate sulla strada ferrata, » sorgeva il dubbio se fossero applicabili le disposizioni restrittive del cod. fed., e in questo dubbio sta l'unica ragione per la quale il tribunale di Leventina condannò il Lafferma, applicando il cod. ticinese ad esclusione del federale.

» Parla, infine, il Consiglio fed. di denegata giustizia, ma intieramente a torto, conciossiachè nel caso particolare il magistrato ticinese della prima e seconda istanza non siasi punto rifiutato a giudicare sulla sottopostagli contestazione, ma l'abbia fatto anzi in base a leggi positive. »

G. Nelle rispettive allegazioni di replica e duplica le parti si limitano a riepilogare succintamente ed a richiamare senz'altro le vicendevoli ragioni ed obiezioni già prima lautamente esposte.

*Premessi — in linea di diritto — i seguenti ragionamenti.*

1° La querela che il Consiglio federale solleva contro il giudizio 29 maggio 1884 del tribunale ticinese di appello non si manifesta come una istanza di cassazione, giusta l'art. 55 della legge federale 27 giugno 1874 sulla organizzazione giudiziaria federale, ma come un ricorso di diritto pubblico fondato sugli art. 56 e 59 lett. a della medesima legge, i quali chiamano il tribunale federale a giudicare sui « conflitti di » competenza tra autorità federali da una parte e autorità cantoni dall'altra parte » e sulla « violazione di quei diritti

» che sono guarentiti ai privati ed alle corporazioni o dalla  
 » costituzione federale e dalle leggi federali relative alla sua  
 » esecuzione o dalla costituzione del loro cantone. » Convienne  
 quindi esaminare innanzitutto se ricorrano — tutti e singoli,  
 nel caso della fattispecie, gli estremi della invocata giurisdizione  
 di questa Corte, o — specialmente — se trattisi in concreto  
 di un vero conflitto di competenza tra autorità federali e cantonali,  
 a mente dell'art. 113 N° 1 della costituzione federale, e se il Consiglio  
 federale abbia veste per aggravarsi da un diniego di giustizia sulla  
 scorta del già riferito art. 59 lett. *a*.

2° L'una questione e l'altra vogliono essere risolte nel senso della negativa.

Il Consiglio federale fa invero derivare il preteso conflitto di competenza dal duplice fatto dell'avere il tribunale della Leventina, in onta al preciso prescritto dell'art. 74 del codice penale federale, applicato esclusivamente il diritto penale ticinese ad un delitto cadente sotto la sanzione di quello federale (ossia dell'art. 67 lett. *b* di detto codice), e dell'essersi il tribunale superiore cantonale rifiutato ad ammettere il rimedio giuridico dell'appello esperito da esso Consiglio contro siffatto illegale procedimento.

Ma l'omessa od erronea applicazione del diritto federale da parte dei tribunali cantonali può solo formare l'oggetto di una istanza per cassazione, mentre questa — nelle attuali condizioni legislative (le quali rendono sempre più manifestamente desiderabile una pronta riforma in argomento delle vigenti discipline sulla organizzazione giudiziaria federale) — non è certamente proponibile nel caso particolare di cui si tratta, conciossiachè l'intervento della Corte di cassazione non possa invocarsi, giusta la pratica giurisprudenza, se non laddove si abbia avuto in precedenza una causa derivata da trasgressione alle leggi fiscali e di polizia della Confederazione (vedi la sentenza 25 gennaio 1879 della Corte di cassazione del Tribunale federale nella causa Messerli e C.i). L'omessa od erronea applicazione del diritto federale da parte dei tribunali cantonali non può invece — per sé sola — dare vita ad un conflitto del genere di quelli di cui ragiona l'art. 113 N° 1 della costituzione federale, perchè non ingenera verun

contrasto fra il potere federale ed il cantonale circa la estensione delle loro sovranità e delle rispettive attribuzioni loro entro i limiti fissati dalla costituzione federale. E neppure può dirsi, scaturire un conflitto di competenza dal lamentato contegno del tribunale ticinese di ultimo grado, non avendo questo contestato al Consiglio federale la facoltà d'interporre — di moto proprio ed indipendentemente dal ministero pubblico cantonale — l'appellazione in discorso, ma essendosi piuttosto limitato a dichiararla in procedura, perchè tardivamente proposta, inammissibile.

Quanto al governo del cantone Ticino, oltrechè il ricorso non è contro di lui diretto, risulta eziandio dall'incarto che, lungi dall'opporvi alle richieste del Consiglio federale, esso vi ha ogni volta e senza riserva nè protesta alcuna ottemperato. Così quando ricevette incarico di deferire il processo Lafferma ai tribunali competenti e così del pari quando fu invitato a far interporre dal procuratore pubblico l'appellazione contro il giudicato di prima istanza.

3° L'art. 59 lett. *a* della legge sulla organizzazione giudiziaria fed. può essere invocato, giusta il suo stesso tenore letterale, soltanto da « privati » o da « corporazioni. » Ora il Consiglio federale non è certo da considerarsi nè come un consorzio di privati, nè — quando non si tratti di contestazioni fiscali — come una corporazione, nè in genere come un soggetto giuridico avente diritti propri, ma si appalesa evidentemente quale una pubblica autorità, ossia quale un organo dello Stato, a cui s'aspetta solo di esercitarne gli attributi di sovranità (vedansi al riguardo le sentenze di questa Corte nelle cause dei tribunali di Oberegg, Sciaffusa e Trins pubblicate a pagine 232, 532 e 449 dei volumi VI, V e VIII della Raccolta ufficiale). Il Consiglio federale non può quindi aversi in conto di legittimato a promuovere — per la via del citato art. 59 lett. *a* — la subordinata querela per titolo di denegata giustizia, epperò

il Tribunale federale  
decide :

Di non entrare in materia sul ricorso avanzato dal Consiglio federale.