

BGE 106 II 106

Bundesgericht (BGE), 1980-06-19, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_106 II 106](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_106_II_106)

FR: ATF 106 II 106

IT: DTF 106 II 106

Regeste

Regeste Stiftungen; Aufsicht. 1. Zweistufige Aufsicht: kann die Einhaltung des Instanzenzuges auch ausserhalb eines Beschwerdeverfahrens gegen eine Verfügung der Stiftungsorgane verlangt werden? (E. 1.) 2. Das Aufsichtsrecht gestattet der kantonalen Behörde, sich über die Verwaltung und den Zweck einer Stiftung auszusprechen (E. 2). 3. Begriff der kirchlichen Stiftung (E. 3a). Im vorliegenden Fall kein kirchlicher Charakter der Stiftung (E. 3b).

Erwägungen

E. 1

La ricorrente fa valere la violazione della garanzia del doppio grado di giurisdizione. Essa osserva che, qualora fosse considerata fondazione civile, la vigilanza spetterebbe in primo luogo al Comune di Lugano, il Consiglio di Stato non potendo intervenire che quale autorità superiore di vigilanza. La decisione impugnata avrebbe dovuto quindi essere presa dal Municipio di Lugano, con possibilità di ricorso al Consiglio di Stato. a) Nella procedura del ricorso di diritto amministrativo la nozione di violazione del diritto federale di cui all' art. 104 lett. a OG comprende anche i diritti costituzionali. Nel caso di violazione di questi ultimi, il ricorso di diritto amministrativo può pertanto assumere la funzione del ricorso di diritto pubblico (cfr. da ultimo DTF 104 Ib 121). Secondo la giurisprudenza (DTF 99 Ia 322 consid. 4a, e 416), se il legislatore ha previsto un doppio grado di giurisdizione, l'autorità superiore non può occuparsi di un litigio prima che l'autorità inferiore si sia pronunciata. b) Nel caso in esame, l'art. 12 della Legge ticinese di applicazione e complemento del CCS attribuisce alla municipalità locale la sorveglianza delle fondazioni che per il loro carattere appartengono al comune, mentre l'art. 16 istituisce il Consiglio di Stato quale autorità superiore di vigilanza. Il Regolamento circa la sorveglianza sulle fondazioni, del 17 maggio 1932, conferma la competenza della Municipalità quale autorità inferiore di vigilanza sulle fondazioni che appartengono ad un solo comune e del Consiglio di Stato quale autorità superiore di vigilanza (art. 2 e 4). Ai sensi dell'art. 8 di tale regolamento, i ricorsi contro le decisioni degli organi della fondazione sono decisi dapprima dall'autorità inferiore BGE 106 II 106 S. 111 di vigilanza e, in seconda istanza, dal Consiglio di Stato quale autorità superiore di vigilanza. Ci si può chiedere, innanzitutto, se il doppio grado di giurisdizione possa essere invocato fuori di una procedura di ricorso contro una decisione degli organi della fondazione e nell'ambito di una decisione presa d'ufficio, in forza del suo potere di sorveglianza, dall'autorità superiore e che quest'ultima avrebbe potuto in ogni momento, proprio in virtù dell'esercizio della sorveglianza, avocare a sé, qualora l'autorità inferiore fosse rimasta inattiva o avesse adottato una posizione giudicata, anche senza ricorso di una parte, contraria alla legge. In concreto, non si trattava di statuire giurisdizionalmente contro una decisione presa dagli organi della fondazione, ma

di risolvere la questione, di portata generale e non vincolata ad un determinato litigio, circa il carattere giuridico della fondazione ed il suo assoggettamento alla vigilanza degli enti pubblici. Intervendendo d'ufficio, l'autorità superiore non era tenuta a provocare una decisione dell'autorità inferiore, alla quale, anche senza ricorso, non avrebbe del resto potuto considerarsi legata. Ma anche giudicando diversamente, non ne discenderebbe l'obbligo di annullare la decisione impugnata. Quest'ultima è stata presa da un'autorità che non è né un tribunale cantonale né una commissione di ricorso, per cui il Tribunale federale, quale giurisdizione federale amministrativa, esamina liberamente il fatto e il diritto (art. 105 OG). Ne consegue che la ricorrente non ha subito nessun pregiudizio dalla circostanza che il Consiglio di Stato abbia statuito direttamente quale prima e sola istanza cantonale. Del resto, controversa è solo l'applicazione del diritto, mentre i fatti sono, fin dall'inizio, incontestati; di conseguenza appaiono, in concreto, privi di importanza i limiti che il Tribunale federale, nonostante la dizione dell' art. 105 OG , pone al proprio potere di cognizione nell'apprezzamento dei fatti eseguito dall'autorità inferiore e che gli impediscono in tali casi, ossia quando i fatti abbiano un'incidenza sull'apprezzamento, di considerare sanata la violazione del diritto di essere sentito (DTF 98 Ib 171 consid. 3 e 176 consid. 3).

E. 2

La ricorrente rimprovera pure all'autorità cantonale di essersi pronunciata sull'amministrazione e sullo scopo della fondazione. Ma a parte il fatto che la ricorrente non subisce alcun pregiudizio dalla circostanza BGE 106 II 106 S. 112 che l'autorità cantonale abbia confermato la legittimità del principio della cooptazione nella scelta degli amministratori, ossia proprio di quanto sempre praticato dalla fondazione, o dal richiamo allo scopo voluto e previsto dal fondatore Giovan Battista Torricelli, l'intervento dell'autorità cantonale è giustificato dal proprio potere di vigilanza (art. 84 cpv. 2 CC). Altrettanto dicasi dell'obbligo di presentare i rendiconti annuali, ovviamente subordinato alla premessa che la decisione impugnata sia confermata in sede federale.

E. 3

a) Nel merito, la decisione impugnata è indubbiamente conforme al diritto federale. Premesso che l'autorità di vigilanza è competente a decidere se una fondazione sia civile o ecclesiastica (DTF 40 I 261 ; EGGER, n. 3 all' art. 87 CC), la dottrina considera quali ecclesiastiche le fondazioni costituite per adempiere uno scopo ecclesiastico, ad esempio a favore di una chiesa, di una determinata comunità religiosa o del clero di una determinata confessione (HAFTER, Komm. zum Personenrecht n. 5 all' art. 87 CC ; ROSSEL/MENTHA, vol. I pag. 181). Se talora lo scopo può anche essere non direttamente ecclesiastico (ad.es. di beneficenza o di insegnamento), occorre tuttavia pur sempre, affinché la fondazione sia considerata ecclesiastica, che esso appaia come la manifestazione di un ideale religioso, e l'espressione di una cura d'anime e di un'attività pastorale (DTF 81 II 579 ; EGGER, n. 2 all' art. 87 CC ; LAMPERT, Die kirchlichen Stiftungen, Anstalten und Körperschaften nach schweiz. Recht, pag. 132; GUTZWILLER, Die Stiftungen, Schweiz. Privatrecht II pag. 599). Lo studio più recente della materia (RIEMER, Die Stiftungen, in Berner Komm. zum Personenrecht, parte sistematica n. 196 segg.) fa dipendere l'esistenza di una fondazione ecclesiastica da una doppia condizione cumulativa: un vincolo organico con una comunità religiosa ed uno scopo ecclesiastico. L'autore, conformemente ai lavori preparatori della legge ed alla prassi dell'amministrazione federale, nega carattere ecclesiastico a fondazioni create o amministrate dalla Chiesa e che perseguono uno scopo

sociale (ad.es. di insegnamento o di assistenza). Unanime sembra essere l'opinione per cui l'amministrazione di una fondazione da parte di organi della Chiesa non le conferisce carattere ecclesiastico (HAFTER, e ROSSEL/MENTHA, op.cit., loc.cit.; RIEMER, op.cit. n. 187 in fine). BGE 106 II 106 S. 113 b) Alla luce dei principi esposti, la ricorrente non può essere considerata una fondazione ecclesiastica. Anche volendo trascurare l'assenza di un vincolo organico con la Chiesa (nel senso di un'ingerenza e di un diritto di vigilanza sull'attività della fondazione), esplicitamente negato dai fondatori e dai loro successori, da ultimo dallo stesso Amministratore apostolico del Cantone Ticino, vescovo Angelo Jelmini, nonché il fatto dell'avvenuta iscrizione a registro di commercio (art. 52 cpv. 2 CC) nel termine fissato dall' art. 7 cpv. 2 tit. fin. CC , dopo che, in sede parlamentare era stata ottenuta la dispensa dall'iscrizione proprio per le fondazioni ecclesiastiche e di famiglia, è comunque determinante lo scopo sociale, laico e non ecclesiastico, della fondazione quale orfanotrofo, che non può essere ritenuto - anche volendo definire lo scopo nel senso più largo suggerito da alcuni autori - come l'espressione diretta di un'assistenza spirituale e di un'attività pastorale propria degli organi della Chiesa. Che l'iniziativa dei fondatori sia sgorgata da profondo spirito di carità e da sentimenti di pietà religiosi non fa della fondazione un'istituzione a scopo ecclesiastico nel senso inteso dal codice civile, così come è indifferente, in concreto, che la maggior parte degli amministratori abbia avuto dignità ecclesiastica. Sta di fatto che l'attività della ricorrente, anche se ha preso avvio da sentimenti di carità evangelica di persone prossime alla Chiesa e fu svolta, segnatamente negli ultimi tempi, in unione personale, ma non organica, con la Chiesa, si identifica proprio con uno dei compiti, come quello dell'assistenza e della formazione della prole privata dei propri genitori, che l'ente pubblico è chiamato a risolvere ed al quale deve dedicare la propria attenzione. Anche per tale ragione l'esercizio dell'attività della ricorrente non può lasciare indifferente gli organi di vigilanza dello Stato (cfr. su questo ultimo punto, RIEMER, op.cit. n. 204). Dispositiv Il Tribunale federale pronuncia: Il ricorso è respinto.

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