

BGer 2C 241/2015 vom 3. Juli 2015

Bundesgericht, 2015-07-03, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_241_2015

FR: TF 2C 241/2015 du 3 juillet 2015

IT: TF 2C 241/2015 del 3 luglio 2015

Regeste

Risarcimento danni | Responsabilità dello Stato

Erwägungen

E. 1.1

Basandosi sull'indicazione dei rimedi giuridici contenuta nella sentenza impugnata, i ricorrenti sono insorti davanti al Tribunale federale con un ricorso in materia civile. Siccome la causa ha quale oggetto una richiesta di risarcimento di fr. 1'617'331.-- che si fonda sulla legge ticinese sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988 (LResp; RL/TI 2.6.1.1) e la stessa non riguarda pretese risultanti dall'attività medica, per le quali la via del ricorso in materia civile è eccezionalmente aperta, occorre tuttavia rilevare che il giudizio reso dalla Seconda Camera civile del Tribunale d'appello dev'essere impugnato con ricorso in materia di diritto pubblico (art. 82 lett. a in relazione con l' art. 85 cpv. 1 lett. a LTF ; art. 30 cpv. 1 lett. c cifra 1 e 31 cpv. 1 lett. d del regolamento del Tribunale federale del 20 novembre 2006 [RTF; RS 173.110.131]; sentenze 2C_5/2013 del 21 gennaio 2013 consid. 2.2 e 2C_1239/2012 del 15 dicembre 2012 consid. 2.1).

E. 1.2

Diretto contro una decisione finale di un tribunale cantonale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d, cpv. 2 e art. 90 LTF), il ricorso è stato presentato tempestivamente (art. 46 cpv. 1 lett. c in relazione con l' art. 100 cpv. 1 LTF) dai destinatari della pronuncia contestata. Confermando la stessa la decisione del Giudice di prime cure, dato è anche l'interesse a ricorrere (art. 89 cpv. 1 LTF). Per quanto precede, l'impugnativa è ammissibile quale ricorso ex art. 82 segg. LTF. Nella misura in cui l'allegato ricorsuale rispetta le esigenze formali del tipo di ricorso di per sé esperibile, l'errata denominazione del rimedio proposto non comporta in effetti nessun pregiudizio per la parte ricorrente (DTF 133 I 300 consid. 1.2 pag. 302 seg.; 133 II 396 consid. 3.1 pag. 399 seg.).

E. 2.1

Il Tribunale federale applica d'ufficio il diritto federale (art. 106 cpv. 1 LTF); nondimeno, tenuto conto dell'onere di allegazione e motivazione posto dalla legge (art. 42 cpv. 1 e 2 LTF), si confronta di regola solo con le censure sollevate. Nell'atto di ricorso occorre pertanto spiegare in modo conciso in cosa consiste la lesione del diritto e su quali punti il giudizio contestato viene impugnato (DTF 134 II 244 consid. 2.1 pag. 245 seg.). Esigenze più severe valgono invece in relazione alla violazione di diritti fondamentali; simili critiche vengono infatti trattate unicamente se sono state motivate in modo chiaro, circostanziato ed esaustivo (art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 133 II 249 consid. 1.4.2 pag. 254).

E. 2.2

Quando il legislatore cantonale sottopone una pretesa di diritto pubblico, come quella in discussione, ai tribunali civili e questi ultimi trattano la causa applicando il Codice di diritto processuale civile svizzero, il diritto federale viene applicato a titolo di diritto cantonale suppletivo (sentenze 2C_344/2013 del 10 dicembre 2013 consid. 1.4; 2C_692/2012 del 10 febbraio 2013 consid. 2.2; 2C_940/2011 del 23 novembre 2011 consid. 5.1 e 2C_616/2008 del 16 giugno 2009 consid. 3.1). Considerato che, fatta eccezione per i casi citati dall' art. 95 LTF , non è possibile far valere la violazione del diritto cantonale in quanto tale, anche chi intende formulare una critica relativa all'applicazione di disposti che rientrano nella categoria del diritto cantonale suppletivo deve quindi dimostrare, sempre con una motivazione conforme all' art. 106 cpv. 2 LTF , una violazione del divieto d'arbitrio o di altri diritti costituzionali (DTF 139 III 225 consid. 2.3 pag. 231; 133 III 462 consid. 2.3 pag. 466).

E. 3

La procedura concerne una pretesa di risarcimento formulata dai ricorrenti sulla base della legge ticinese sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici.

E. 3.1

La menzionata legge ticinese sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici istituisce una responsabilità diretta ed esclusiva dell'ente pubblico per il danno cagionato illecitamente dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni (art. 4 cpv. 1 LResp). Il danneggiato non ha nessun diritto di azione contro l'agente pubblico (art. 4 cpv. 3 LResp).

E. 3.2

Sul piano procedurale, la LResp prevede che per le azioni contro l'ente pubblico è competente il giudice civile ordinario, e che lo stesso applica il Codice di procedura civile (art. 22 cpv. 1 LResp). La promozione dell'azione dev'essere preceduta da una notifica delle pretese direttamente all'ente pubblico, al quale è accordato un termine di tre mesi per pronunciarsi in merito (art. 19 e 25 LResp).

E. 4

Nel contesto richiamato, litigiosa è in concreto solo la questione a sapere se la sentenza con cui il Tribunale d'appello condivide la decisione di non entrare nel merito della petizione del 7 marzo 2013 per carenza del presupposto processuale di cui all'art. 59 cpv. 2 lett. c del CPC vada o meno confermata.

E. 4.1

A tutela del giudizio del Pretore, la Corte cantonale ha rilevato in sostanza quanto segue: (1) che gli attori hanno convenuto in causa il Municipio di X. _____, organo esecutivo del Comune che non possiede la capacità di essere parte; (2) che si tratta quindi di accertare se nella fattispecie tale errata indicazione di parte sia un errore sanabile mediante rettifica; (3) che una rettifica è ammissibile solo se l'indicazione sbagliata di una parte si basa su un'evidente (involontaria) svista; (4) che in casu non si è in presenza di un errore involontario, ma di una scelta deliberata, ancorché errata; (5) che il fatto che la controparte non ha sollevato l'eccezione già nel corso della procedura di conciliazione non costituisce un abuso di diritto; (6) che, in simili circostanze, la decisione del Pretore di non entrare nel merito della petizione non configura nemmeno un formalismo eccessivo.

E. 4.2

In via abbondanziale, essa ha quindi aggiunto che quand'anche si fosse potuto ammettere che l'errore intenzionale in cui sono incorsi gli attori poteva essere rettificato con la replica, il risultato non sarebbe cambiato. Questo perché, in simile ipotesi, il Pretore avrebbe dovuto d'ufficio dichiarare inammissibile la petizione per mancanza del presupposto processuale della preventiva conciliazione. È infatti incontestato, rileva sempre la Corte cantonale, che l'istanza di conciliazione è stata proposta nei confronti del Municipio e non del Comune.

E. 5

I ricorrenti insorgono contro la pronuncia dei Giudici d'appello denunciando una violazione dell' art. 59 CPC , del divieto del formalismo eccessivo (art. 29 Cost.) e del principio della buona fede (art. 2 CC).

E. 5.1

Nella misura in cui si lamentano direttamente della lesione dell' art. 59 CPC , la loro critica è inammissibile. Anche nella fattispecie che ci occupa il rinvio al diritto processuale civile contenuto nell' art. 22 cpv. 1 LResp , che le parti sembrano pacificamente intendere come valido anche per il CPC federale, dà infatti a questa normativa il carattere di diritto cantonale, la cui applicazione non può essere contestata se non poiché lesiva di un diritto costituzionale specifico (precedente consid. 2.2). Nel seguito occorre pertanto esaminare se l'applicazione dell' art. 59 CPC alla fattispecie risulti lesiva dell' art. 29 cpv. 1 Cost. , come pure sostenuto nel ricorso.

E. 5.2

Il formalismo eccessivo, che viola l' art. 29 cpv. 1 Cost. , si realizza quando la stretta applicazione delle norme di procedura non si giustifica da nessun interesse degno di protezione, diviene fine a se stessa, complica in maniera insostenibile la realizzazione del diritto materiale o l'accesso ai tribunali. L'eccesso di formalismo può risiedere sia nella regola di comportamento imposta dal diritto cantonale, sia nella sanzione che una violazione di tale regola implica (DTF 132 I 249 consid. 5 pag. 253; 130 V 177 consid. 5.4.1 pag. 183; 128 II 139 consid. 2a pag. 142). Sennonché, proprio una simile costellazione dev'essere ravvisata anche nella fattispecie che ci occupa:

E. 5.2.1

I Giudici cantonali sono giunti a scartare l'ipotesi della "svista manifesta", quindi del diritto alla rettifica, riferendosi essenzialmente all'istanza di conciliazione e alla petizione che, come a ragione rilevato anche dall'opponente, si contraddistinguono per una certa qual confusione, sia terminologica che argomentativa. Nonostante l'allegato di appello vi facesse riferimento rispettivamente siano stati ricordati nel giudizio stesso, la Corte cantonale non ha per contro dato particolare rilievo né alla lettera del 20 giugno 2012, con cui i ricorrenti notificavano la pretesa di risarcimento al "Comune di X. _____, per il tramite del suo Municipio", né all'estratto della risoluzione dell'Assemblea comunale del 27 maggio 2013, con cui il Municipio viene autorizzato a stare in lite nella causa promossa dagli insorgenti medesimi.

E. 5.2.2

Essendo pacifico che il Municipio non possiede la capacità di essere parte rispettivamente che nell'ambito di procedure civili interviene unicamente in rappresentanza del Comune dopo avere ottenuto la necessaria autorizzazione (art. 1, 9 lett. c, 13 cpv. 1 lett. 1, 80 e 106

della legge organica comunale del 10 marzo 1987 [LOC; RL/TI 2.1.2.2]), ed essendo altrettanto pacifico che la legge ticinese sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici - su cui si basano le pretese risarcitorie oggetto della petizione - istituisce una responsabilità diretta ed esclusiva dell'ente pubblico (precedente consid. 3), l'esame degli atti citati avrebbe tuttavia dovuto indurli a decidere altrimenti e ad ammettere la correzione richiesta.

E. 5.2.3

Nello specifico contesto richiamato - e quindi anche in assenza di vere alternative in merito a soggetti che hanno capacità di essere convenuti in causa - non poteva infatti sussistere dubbio alcuno sul fatto che il reale convenuto non era appunto il Municipio, che è solo uno dei suoi organi, bensì il Comune medesimo: quale Ente pubblico destinatario della notifica di pretese che ha dato avvio alla procedura (art. 19 e 25 LResp) rispettivamente quale Corporazione di diritto pubblico che, per il tramite dell'Assemblea comunale, ha a suo tempo autorizzato a stare in lite il Municipio stesso in sede civile, nella causa promossa dai ricorrenti (art. 1 e 13 lett. 1 LOC).

E. 5.2.4

Così come in almeno altri due casi esaminati di recente dal Tribunale federale - applicando l' art. 59 CPC , ovvero lo stesso disposto su cui le istanze cantonali si sono basate a titolo di diritto cantonale suppletivo - nella fattispecie che ci occupa la correzione richiesta non comportava infatti nessuna possibilità di confusione e nemmeno risultava pregiudicare qualsivoglia interesse della controparte (sentenze 4A_129/2014 del 1° maggio 2014 consid. 2 e 4A_27/2013 del 6 maggio 2013 consid. 2). Proprio per la ragione che, nella situazione descritta, non poteva esservi confusione in merito al convenuto e nemmeno sussistevano altri ostacoli alla rettifica invocata, anche il diniego di detta correzione pronunciato dal Pretore e confermato in appello dev'essere in definitiva considerato fine a se stesso e in contrasto con il divieto del formalismo eccessivo sancito dall' art. 29 cpv. 1 Cost.

E. 5.3

Certo, la Corte cantonale aggiunge abbondanzialmente che se anche si fosse potuto ammettere che l'errore intenzionale in cui sono incorsi i ricorrenti poteva essere rettificato con la replica, il risultato non sarebbe cambiato, siccome la conciliazione aveva avuto luogo nei confronti del solo Municipio. Pure su questo aspetto, il giudizio impugnato non può tuttavia essere condiviso. Nelle circostanze descritte, ritenuto eccessivamente formalista il diniego di una rettifica in merito all'indicazione di una parte ed ammessa quindi la rettifica stessa, la causa non può in effetti che proseguire (in senso conforme, cfr. ancora la sentenza 4A_129/2014 del 1° maggio 2014 consid. 2, che tratta anch'essa di un caso in cui l'errore concerneva sia la procedura di conciliazione sia la causa successivamente promossa ed è stato rettificato solo dopo l'inoltro della risposta).

E. 5.4

Constatato che il giudizio impugnato è il risultato di un'applicazione eccessivamente formalistica dell' art. 59 CPC , applicato nella fattispecie a titolo di diritto cantonale suppletivo, il ricorso dev'essere pertanto accolto. Contrariamente a quanto preteso dall'opponente, la lesione riscontrata non può infatti venire sanata se non attraverso l'annullamento del giudizio reso e il rinvio dell'incarto alle autorità cantonali, affinché riprendano la procedura dal punto in cui era stata interrotta (sentenza 1C_236/2014 del 4 dicembre 2014 consid. 3 seg.).

E. 6.1

Per quanto precede, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è accolto. La causa è rinviata alla Seconda Camera civile del Tribunale di appello, affinché statuisca nuovamente sulle spese e sulle ripetibili per la sede cantonale, quindi alla Pretura del Distretto di Z._____, affinché prosegua la procedura nei confronti del Comune di X._____.

E. 6.2

Le spese della procedura davanti al Tribunale federale sono poste a carico del Municipio e per esso del Comune di X._____, soccombente e toccato dall'esito della causa nei suoi interessi pecuniari (art. 65 e 66 cpv. 1 e 4 LTF). Il Comune di X._____ dovrà inoltre corrispondere ai ricorrenti, rappresentati da un avvocato, un'indennità per ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF ; sentenza 2C_860/2008 del 20 novembre 2009 consid. 6).

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