

BGer 2D 48/2015 vom 1. August 2016

Bundesgericht, 2016-08-01, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2D_48_2015

FR: TF 2D 48/2015 du 1 août 2016

IT: TF 2D 48/2015 del 1 agosto 2016

Regeste

Esame di capacità di notariato | Diritto fondamentale

Erwägungen

E. 1.1

In base all'art. 83 lett. t LTF, la via del ricorso in materia di diritto pubblico è esclusa contro le decisioni concernenti l'esito di esami e di altre valutazioni della capacità, segnatamente nei settori della scuola, del perfezionamento e dell'esercizio della professione. La vertenza in discussione ricade manifestamente sotto questa clausola, poiché concerne una pronuncia con la quale viene confermato l'esito negativo dell'esame di capacità per l'esercizio della professione di notaio (sentenze 2D_23/2015 del 14 settembre 2015 consid. 1.1 e 2D_1/2015 del 4 maggio 2015 consid. 1.1). A giusta ragione, quindi, l'impugnativa è stata interposta non come ricorso ordinario in materia di diritto pubblico, bensì come ricorso sussidiario in materia costituzionale.

E. 1.2

La sentenza querelata è finale (art. 90 e 117 LTF) ed è stata pronunciata dalla Commissione di ricorso sulla magistratura, la quale dev'essere considerata un tribunale superiore (art. 86 cpv. 2 in relazione con l' art. 114 LTF). Secondo la giurisprudenza relativa all' art. 86 cpv. 2 LTF , entrano in considerazione quali autorità di grado immediatamente inferiore al Tribunale federale sia i tribunali cantonali amministrativi di ultima istanza, sia autorità giudiziarie specializzate indipendenti dall'amministrazione. Il riconoscimento del carattere "superiore" del tribunale è tuttavia subordinato al fatto che, negli ambiti che gli competono, esso abbia giurisdizione su tutto il territorio cantonale e non sottostia a nessun'altra autorità giudiziaria (DTF 136 II 233 consid. 2.1 pag. 234; 135 II 94 consid. 4.1 pag. 97 seg.; sentenze 8C_451/2015 del 29 gennaio 2016 consid. 2.1 e 2C_868/2013 del 30 dicembre 2013 consid. 3.1). Inoltre, nel caso in cui il diritto cantonale preveda un'unica istanza di ricorso, questa può essere considerata come un tribunale superiore solo se adempie le esigenze di indipendenza esatte da un'autorità giudiziaria e se ha la facoltà di esaminare liberamente i fatti e di applicare d'ufficio il diritto ai sensi dell' art. 110 LTF (DTF 136 II 233 consid. 2.1 pag. 234 seg. e citata sentenza 2C_868/2013 consid. 3.1). In casu, la competenza della Commissione di ricorso sulla magistratura era sancita dall'art. 131a della vecchia legge ticinese sul notariato del 23 febbraio 1983 (vLN), abrogata dalla legge sul notariato del 26 novembre 2013 (LN; RL 3.2.2.1) a far tempo dal 1° luglio 2015, ma ancora applicabile alla fattispecie, in quanto il giudizio impugnato risale al 24 giugno 2015. Come emerge dagli art. 84, 85a e 88 della legge cantonale sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 (LOG; RL/TI 3.1.1.1), cui fanno riferimento il messaggio del Consiglio di Stato n. 6217 del 12 maggio 2009 e il relativo rapporto del 30 settembre 2009, che hanno portato all'adozione dell'art. 131a LN senza

modifiche, questo organo gode di un potere di cognizione pieno e le sue decisioni non sono ulteriormente appellabili. Costituito da un Presidente, due membri e due supplenti eletti dal Gran Consiglio, esso non risulta inoltre essere sottoposto gerarchicamente a nessuna autorità giudiziaria superiore (sentenza 2C_55/2013 del 16 aprile 2013 consid. 1).

E. 1.3

L'impugnativa è tempestiva (art. 117 in relazione con l'art. 46 cpv. 1 lett. b e con l' art. 100 cpv. 1 LTF) e l'insorgente ha un interesse giuridicamente protetto a ricorrere (art. 115 LTF ; sentenza 2D_2/2015 del 22 maggio 2015 consid. 1.2 con rinvii). Il ricorso è pertanto ammissibile.

E. 2.1

Con il ricorso in materia costituzionale può venir censurata unicamente la violazione di diritti costituzionali (art. 116 LTF). Il rispetto di tali diritti non è esaminato d'ufficio, come per le norme legislative federali (art. 106 cpv. 1 LTF), ma soltanto se il ricorrente ha sollevato e motivato le relative contestazioni (art. 117 e 106 cpv. 2 LTF). L'atto di ricorso deve perciò rispettare esigenze formali accresciute. Occorre infatti che le censure siano espresse in modo chiaro e circostanziato, supportate da un'esauriente motivazione giuridica e, per quanto possibile, documentate. Il Tribunale federale non entra nel merito di critiche puramente appellatorie (DTF 134 II 244 consid. 2.2; 134 I 83 consid. 3.2).

E. 2.2

Limitata è anche la possibilità di contestare l'accertamento dei fatti. Il Tribunale federale fonda la propria sentenza sui fatti stabiliti dall'autorità inferiore (art. 118 cpv. 1 LTF). Può rettificare o completare d'ufficio i relativi accertamenti soltanto se sono stati svolti in violazione del diritto ai sensi dell' art. 116 LTF (art. 118 cpv. 2 LTF).

E. 2.3

Come indicato nel seguito, le critiche formulate rispettano solo in parte i requisiti di motivazione esposti. Nella misura in cui sono stati disattesi, esse sfuggono a un esame da parte del Tribunale federale.

E. 3

La prova scritta oggetto del contendere si basava su un caso pratico. Si trattava di redigere gli atti pubblici e le istanze necessarie a formalizzare un contratto di compravendita immobiliare, attenendosi alle indicazioni e istruzioni elencate nel testo dell'esame. Come emerge dal giudizio impugnato con rinvio al doc. F, la Commissione esaminatrice ha formulato diverse osservazioni generali relative allo stile dell'atto pubblico (giudicato prolisso, parzialmente confuso e indifferenziato) e al suo contenuto (che presentava imprecisioni e errori sostanziali) e, dopo aver indicato una serie di errori, lacune e incongruenze più puntuali, ha attribuito - in funzione di una griglia prestabilita - un punteggio per l'allestimento "lege artis" di ogni atto pubblico e delle relative istanze di iscrizione, giungendo ad un punteggio totale di 78 punti su 145 (la sufficienza essendo stata fissata a 90 punti).

E. 4

Chiamata a pronunciarsi sulla fattispecie, la Commissione di ricorso sulla magistratura ha dapprima rilevato che la valutazione di un esame di capacità professionale imposta dal diritto pubblico cantonale come quella in oggetto costituisce una decisione amministrativa

e, come tale, deve essere motivata per iscritto (art. 46 cpv. 1 della legge ticinese sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 [LPamm; RL/TI 3.3.1.1]). Ancorché in modo sommario, la motivazione deve perlomeno indicare le ragioni essenziali che hanno indotto l'autorità a prendere la decisione in questione. La suddetta Commissione ha quindi osservato che, nel concreto caso, ogni nota ha trovato nel commento scritto una spiegazione, almeno concisa, adeguata a soddisfare l'obbligo di motivazione richiesto dal diritto di essere sentito e che la griglia di correzione, strutturata in base ai singoli atti che andavano allestiti, indica in maniera chiara i punteggi parziali e la nota massima in caso di redazione ineccepibile. Ha quindi ritenuto infondata la censura di violazione del diritto di essere sentito ed è entrata nel merito degli argomenti sollevati nel ricorso. Il ricorrente censura invece tale conclusione. D'un canto ribadisce che la valutazione di cui al doc. F, non riportando come è stato valutato ogni singolo errore e come, dal punteggio massimo, la Commissione esaminatrice sia giunta al punteggio effettivamente assegnato, viola manifestamente il diritto di essere sentito. D'altro canto ritiene che la decisione impugnata non abbia saputo sanare tale grave violazione, non essendo a sua volta sufficientemente motivata.

E. 4.1

Il contenuto del diritto di essere sentito è determinato in primo luogo dalle disposizioni cantonali di procedura, sindacabili in questa sede solamente sotto il ristretto profilo dell'arbitrio; in ogni caso, l'autorità deve però osservare le garanzie minime dedotte direttamente dall' art. 29 cpv. 2 Cost. (DTF 135 I 279 consid. 2.2 pag. 281 seg.; 127 III 193 consid. 3 pag. 194; sentenza 2D_23/2015 del 14 settembre 2015 consid. 5.1). Nella fattispecie, l'insorgente si limita ad invocare il diritto di essere sentito senza indicarne la base legale e non pretende nemmeno che il diritto cantonale gli riconosca diritti più estesi rispetto alla Costituzione federale; per quanto rispettose delle esigenze poste in materia di motivazione per questo tipo di ricorso (cfr. supra , consid. 2.1), le sue censure vanno pertanto verificate in funzione dei principi derivanti da quest'ultima.

E. 4.2

Per costante giurisprudenza, la motivazione è sufficiente e l' art. 29 cpv. 2 Cost. è rispettato quando la parte interessata è messa in condizione di rendersi conto della portata del provvedimento che la concerne e di poterlo impugnare con cognizione di causa. In quest'ottica basta che l'autorità esponga, almeno brevemente, i motivi che l'hanno indotta a decidere in un senso piuttosto che in un altro. Essa non è quindi tenuta a pronunciarsi in modo esplicito ed esaustivo su tutti gli argomenti sollevati, ma può occuparsi delle sole circostanze che, senza arbitrio, appaiono rilevanti per il giudizio in quanto atte ad influire sulla decisione di merito (DTF 134 I 83 consid. 4.1 pag. 88; 130 II 530 consid. 4.3 pag. 540; 129 I 232 consid. 3.2 pag. 236 seg.; 126 I 97 consid. 2b pag. 102 seg.; 124 V 180 consid. 2b pag. 183; 124 II 146 consid. 2a pag. 149 seg.; 121 I 54 consid. 2c pag. 57; 117 Ib 64 consid. 4 pag. 86).

E. 4.3

Stanti queste premesse, le censure che l'insorgente solleva non possono essere accolte. In effetti, contrariamente a quanto da lui asserito, l'istanza precedente non si è limitata a trincerarsi dietro un "generico giudizio sull'idoneità". Ha invece affermato che il sistema preteso dal ricorrente di stilare un elenco del punteggio sottratto per ogni singolo errore sarebbe utopico, considerato che le possibilità di sbagli sono infinite e che non è fornendo

una lista di errori che si soddisferebbe l'obbligo di motivazione. Nel contesto della valutazione di una prova d'esame alla luce dell' art. 29 cpv. 2 Cost. tale approccio è condivisibile. Come visto, questa norma non garantisce affatto una risposta esplicita ad ogni critica formulata. In più, occorre considerare che di principio l'assegnazione dei punti ad una prova scritta è destinata a premiare positivamente le parti corrette della risposta piuttosto che a penalizzare l'assenza di tutto il ventaglio di possibili risposte. Nel merito, la Commissione di ricorso si è sistematicamente chinata sulla valutazione data dagli esaminatori alle risposte alle singole parti dell'esame e, per finire, si è espressa sulla valutazione complessiva dell'esame data dalla Commissione e sulla sostenibilità del punteggio globale assegnato al candidato. Ha preso posizione con argomenti chiari, talvolta anche criticando le valutazioni della Commissione esaminatrice (giudizio impugnato, consid. 3). Già solo tale circostanza dimostra che la motivazione del giudizio impugnato è conforme alle esigenze poste dalla Costituzione, tant'è che il ricorrente è poi stato in grado di riprendere puntualmente le motivazioni della precedente istanza, contestandole (sentenza 2D_23/2015 del 14 settembre 2015 consid. 5.5 con i rinvii).

E. 4.4

Per quanto precede e per quanto non sfugga all'esame di questa Corte (precedente consid. 2.3), la critica con cui l'insorgente lamenta una carente motivazione del giudizio impugnato risulta infondata e dev'essere respinta.

E. 5

Il ricorrente non condivide nemmeno il giudizio espresso dalla Commissione di ricorso sulla magistratura riguardo alla valutazione del suo esame.

E. 5.1

In relazione all'impugnazione di decisioni concernenti l'esito di esami, il Tribunale federale si impone particolare rigore ed annulla il giudizio impugnato soltanto se questo si basa su ragionamenti che non hanno nessuna pertinenza con la prova in questione o che risultano altrimenti manifestamente insostenibili. Per rispettare il diritto alla parità di trattamento, esso agisce in tal senso anche quando, in ragione delle sue conoscenze specifiche, sarebbe in grado di procedere ad una valutazione più approfondita, come ad esempio nel caso di esami per l'abilitazione all'esercizio della professione d'avvocato o di notaio (DTF 136 I 229 consid. 6.2 pag. 238; 131 I 467 consid. 3.1 pag. 473; sentenze 2D_56/2011 del 9 luglio 2012 consid. 3.1; 2D_14/2011 del 29 agosto 2011 consid. 1.3; 2D_77/2009 del 26 aprile 2010 consid. 3.2 e 2C_762/2009 dell'11 febbraio 2010 consid. 1.6). Conformemente a quanto previsto dall' art. 106 cpv. 2 LTF , il ricorrente che intende criticare la valutazione di una prova sostenuta deve di conseguenza spiegare perché le condizioni necessarie per un intervento correttivo da parte del Tribunale federale debbano essere considerate date (precedente consid. 2.1; sentenze 2D_23/2015 del 14 settembre 2015 consid. 6.1 e 2D_14/2011 del 29 agosto 2011 consid. 1.3). Orbene, come si vedrà, l'insorgente non ottempera a tale specifico obbligo se non in maniera molto limitata.

E. 5.2

Il ricorrente lamenta innanzitutto un'incongruenza tra le valutazioni operate dalle due istanze in merito all'iscrivibilità o meno dell'atto pubblico a registro fondiario. La carente motivazione della relativa censura giustificerebbe invero che la stessa non venga esaminata oltre, ma preme qui comunque sottolineare quanto segue. La decisione impugnata rileva a giusto titolo, e senza incorrere in alcun arbitrio, che il fatto che

l'iscrivibilità dell'atto sia definita nella griglia di valutazione quale condizione indispensabile per ottenere la promozione, non significa anche che essa sia - da sola - sufficiente alla promozione. In effetti, la valutazione indica in modo chiaro che per superare la prova occorre anche ottenere il punteggio minimo stabilito per la sufficienza. Ora, nel concreto caso, la prova scritta ha ottenuto un punteggio ampiamente sotto la soglia della sufficienza (78 punti su 90 per la sufficienza, a fronte di un punteggio totale di 145). In queste circostanze, non risulta manifestamente insostenibile affermare che la prova abbia avuto un esito negativo a causa dell'insufficiente punteggio ricevuto, anche senza pronunciarsi chiaramente su un eventuale difetto di iscrivibilità dell'atto. Il fatto quindi che la decisione impugnata non abbia posto rimedio al silenzio del foglio di valutazione in merito alla (im) possibilità di iscrivere l'atto non presta il fianco a critiche da questo profilo.

E. 5.3

In secondo luogo, l'insorgente giudica manifestamente insostenibile la conferma della Commissione di ricorso sulla magistratura secondo cui il giudizio di inidoneità sarebbe da desumere già dal carattere confuso e arruffato dell'atto pubblico nel suo complesso. L'autorità cantonale di ricorso ha in effetti a sua volta considerato che la carente qualità dell'atto deriva non solo dalla scelta di redigere un atto unico per i tre rapporti contrattuali, ma anche dalla presenza di clausole di scarsa o nessuna rilevanza, come se non ci fosse nessuna linea giuridica chiara da seguire e nemmeno una connessione con la fattispecie concreta. L'assenza di sistematica, di chiarezza e di pertinenza denota a suo dire, anche a prescindere dall'esistenza di gravi errori, una scorretta impostazione ed un'insufficiente o incerta preparazione giuridica del candidato notaio. Tale circostanza inciderebbe pesantemente sul giudizio negativo del suo operato, ritenuto anche che una delle funzioni essenziali del notaio è proprio quella di dipanare la matassa del diritto in relazione a rapporti giuridici complessi (giudizio impugnato, consid. 3b). Il ricorrente giudica tale conclusione un "macroscopico errore di valutazione". Non ne dimostra però il carattere arbitrario, limitandosi a sostenere di non sapere dove l'atto sia da ritenersi prolisso, confuso e indifferenziato. Sostiene tra l'altro di aver evidenziato in modo grafico i tre rapporti contrattuali quando invece già ad una prima lettura del suo testo salta all'occhio quanto in sostanza indicato nel giudizio impugnato, ovvero che egli si è limitato ad affrontare le singole problematiche giuridiche giustapponendole in maniera sequenziale (senza, ad esempio, inserire sottotitoli o raggrupparle tematicamente e suddividerle poi in sottopunti per conferire la necessaria chiarezza all'atto). In queste circostanze, la censura si rivela del tutto infondata e va respinta proprio anche alla luce del fondamentale ruolo svolto dal notaio, che tra i suoi doveri ne ha anche uno di chiarezza, che lo obbliga a redigere l'atto in maniera tale da facilitarne la comprensione, evitando il ricorso acritico a modelli e clausole di stile, nonché ad esporre in modo intelligibile le soluzioni giuridiche adottate (MICHEL MOOSER, *Le droit notarial en Suisse*, 2a ed. 2014, N. 208 segg.).

E. 5.4

Il ricorrente contesta poi che la decisione impugnata abbia ritenuto fondate ben quattro censure da lui sollevate in merito a singoli punti della correzione, senza tuttavia (far) modificare di conseguenza il punteggio espresso nella valutazione. A suo dire, tale modo di procedere sarebbe manifestamente insostenibile poiché porterebbe ad ammettere che nemmeno il punteggio (al pari dell'iscrivibilità dell'atto pubblico) costituirebbe una condizione indispensabile per il superamento dell'esame, essendo allora decisiva solo una generica, soggettiva, valutazione sull'idoneità. La sua argomentazione non può essere

seguita neanche su questo punto. Infatti, è vero che l'istanza inferiore ha accolto alcune censure del ricorrente in relazione a specifici aspetti della valutazione che sarebbero stati a loro volta poco coerenti o eccessivamente pedanti (giudizio impugnato, consid. 3c, p.ti 1, 2, 4 e 7) senza tuttavia modificare il punteggio totale. Essa ha però anche spiegato i motivi del suo agire rilevando in particolare che, alla luce dello stile caotico e incoerente che inficia l'intera prova scritta, verificare in maniera sistematica ogni correzione e valutazione fatta dalla Commissione esaminatrice avrebbe rappresentato uno sterile esercizio. Ora, ritenuto il giudizio complessivo negativo della prova scritta (cfr. supra, consid. 5.3), tale considerazione non risulta manifestamente insostenibile. Resta poi il fatto che il ricorrente non si è comunque premurato di spiegare perché si sarebbero realizzate le condizioni necessarie per un intervento correttivo da parte di questa Corte: in particolare, non ha mostrato come l'attribuzione di un diverso punteggio suscettibile di porre rimedio alle incongruenze constatate dalla decisione impugnata sarebbe stata sufficiente per sovvertire la natura carente dell'atto nella sua globalità e per giungere ad una valutazione sufficiente dell'esame ed al suo conseguente superamento. Per il resto, il ricorrente contesta poi singolarmente le considerazioni dell'autorità inferiore in merito alle valutazioni di cui ai punti 3, 5, 6 (al riguardo, cfr. sempre giudizio impugnato consid. 3c). Le sue osservazioni si esauriscono però in argomenti che forniscono solamente una differente lettura e valutazione personale - nemmeno convincente - delle risposte da lui fornite nella prova. Di conseguenza, non dimostrano la manifesta insostenibilità del giudizio reso (DTF 134 II 244 consid. 2.2 seg. pag. 246 seg.; 130 I 258 consid. 1.3 pag. 261 seg.), in particolar modo in riferimento al rimprovero generale che gli è stato mosso in relazione alla carente chiarezza e sistematica dell'atto da lui redatto.

E. 5.5

Il ricorrente sostiene nel contempo che la valutazione operata dalla Commissione di ricorso sulla magistratura in merito al carattere incompleto delle istanze di iscrizione sarebbe assurda e manifestamente insostenibile. La decisione impugnata ha rilevato che esse sono "scheletriche", imprecise e imperfette, così "monche" da essere destinate a restare lettera morta poiché impossibili perfino da recapitare all'autorità competente. Il ricorrente, senza confrontarsi con tali argomentazioni, si limita ad affermare che le istanze conterrebbero l'essenziale, ma non dimostra quale fosse in concreto il contenuto essenziale effettivamente riportato. Tale censura, oltre a non soddisfare le esigenze di motivazione, è quindi infondata e va respinta.

E. 5.6

In conclusione, va ancora osservato quanto segue. Nella decisione impugnata, la Commissione di ricorso ha rilevato che nella verifica dei giudizi d'esame l'autorità di ricorso, pur avendo piena cognizione sia di fatto che in diritto, non può sostituirsi alla Commissione d'esame e gode di un potere di cognizione molto ristretto, dal momento che la valutazione sull'idoneità all'esercizio di una professione che viene fatta dalla prima istanza è frutto anche di conclusioni ricavate da circostanze difficilmente verificabili da parte di un'autorità estranea alla sessione d'esame (decisione impugnata, consid. 3, pag. 3 seg.). Inizialmente, l'autorità di ricorso si è quindi a ragione imposta un certo ritegno (DTF 136 I 229 consid. 5.4.2 pag. 237), dichiarando che sarebbe intervenuta solo in presenza di valutazioni insostenibili in quanto basate su motivi obiettivamente non pertinenti o gratuiti e non semplicemente in caso di valutazioni opinabili. In seguito, tuttavia, ha rilevato che dalle valutazioni della Commissione esaminatrice emergeva la scelta di un metro di giudizio a

prima vista rigoroso e che denotava una certa puntigliosità terminologica, e si è quindi imposta una verifica più minuziosa. Ne consegue che, in circostanze come queste, dove l'autorità di ricorso cantonale si è - su certi aspetti - effettivamente sostituita alla Commissione d'esame adottando un metro di apprezzamento più ampio del solito, la valutazione globale di idoneità del candidato appare ancor meno contestabile. Appigliarsi a singoli punti di valutazione, che l'istanza cantonale avrebbe potuto aggiungere all'una o all'altra risposta se avesse utilizzato un diverso metro per la correzione non può quindi giovare al ricorrente.

E. 6

Il ricorso va di conseguenza respinto. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Non vengono assegnate ripetibili (art. 68 cpv. 3 LTF).

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