

BGer 2P.31/2007 vom 14. Juni 2007

Bundesgericht, 2007-06-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.31_2007

FR: TF 2P.31/2007 du 14 juin 2007

IT: TF 2P.31/2007 del 14 giugno 2007

Regeste

domanda | Responsabilità dello Stato

Erwägungen

E. 1

La decisione impugnata è stata emanata prima dell'entrata in vigore, il 1° gennaio 2007, della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF; RS 173.100; cfr. RU 2006 1069); conformemente alla regola speciale enunciata dall' art. 132 cpv. 1 LTF , alla presente vertenza si applica ancora la legge federale sull'organizzazione giudiziaria, del 16 dicembre 1943 (OG; RU 1969 784 segg.; cfr. anche l' art. 131 cpv. 1 LTF).

E. 2.1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità di un rimedio di diritto, senza essere vincolato dalle opinioni espresse dalle parti (DTF 131 II 58 consid. 1 e richiami).

E. 2.2

La Corte cantonale ha applicato la legge ticinese sulla responsabilità degli enti pubblici. Trattandosi di una normativa che pertiene al diritto pubblico cantonale, la via del ricorso per riforma non è data (art. 43 cpv. 1 OG ; DTF 127 III 248 consid. 1b e riferimenti), mentre è proponibile - nel rispetto del principio della sussidiarietà assoluta (art. 84 cpv. 2 OG) - il ricorso di diritto pubblico (sentenza inedita 5P.149/2000 del 19 giugno 2000 consid. 1).

E. 2.3

Per la natura cassatoria del ricorso di diritto pubblico il Tribunale federale, salvo eccezioni che non si verificano in concreto, può soltanto annullare la sentenza impugnata (DTF 131 I 291 consid. 1.4; 129 I 173 consid. 1.5 e rinvio). Le conclusioni ricorsuali che vanno oltre la semplice domanda di annullamento del giudizio contestato sono pertanto inammissibili.

E. 3.1

Secondo l' art. 90 cpv. 1 lett. b OG , l'atto di ricorso deve contenere l'esposizione dei fatti essenziali e quella concisa dei diritti costituzionali o delle norme giuridiche che si pretendono violati, precisando in che consista la violazione. Ciò significa che, nella procedura di ricorso di diritto pubblico, il Tribunale federale non applica d'ufficio il diritto, ma statuisce soltanto sulle censure formulate secondo la suddetta regola. Il ricorrente deve quindi presentare una motivazione giuridica esauriente, dalla quale si possa dedurre se e perché, eventualmente in quale misura, la decisione impugnata leda i suoi diritti costituzionali (DTF 132 I 97 consid. 1.4; 130 I 26 consid. 2.1; 129 III 626 consid. 4 e rispettivi riferimenti).

E. 3.2

Se è invocata la violazione dell' art. 9 Cost. nell'applicazione del diritto cantonale, non è sufficiente affermare che la sentenza è arbitraria (sulla nozione di arbitrio cfr. DTF 131 I 217 consid. 2.1; 129 I 173 consid. 3.1 e rispettivi rinvii) oppure che una soluzione differente da quella contestata è immaginabile o addirittura preferibile. Il ricorrente deve indicare con precisione la norma del diritto cantonale che, a suo giudizio, è stata applicata in modo errato o che non è stata applicata del tutto e spiegare dettagliatamente per quali motivi la sentenza impugnata non solo è discutibile, ma manifestamente insostenibile, in palese contrasto con la situazione di fatto, con una norma, con un chiaro principio giuridico oppure con il sentimento di giustizia e di equità e ciò non solo nella motivazione, ma anche nel suo risultato (DTF 130 I 258 consid. 1.3; 129 I 8 consid. 2.1 e rispettivi rinvii). Del pari, quando censura l'accertamento dei fatti e l'apprezzamento delle prove, il ricorrente deve dimostrare che il giudice cantonale, il quale dispone di un gran potere discrezionale in proposito, ha manifestamente misconosciuto il senso e la portata di un mezzo di prova, ha omesso senza valide ragioni di tenere conto di una prova atta a modificare l'esito della lite oppure, basandosi sugli elementi agli atti, ne ha tratto delle constatazioni insostenibili (DTF 129 I 8 consid. 2.1 e riferimenti).

E. 4

Premesso che la responsabilità dello Stato del Cantone Ticino per i danni provocati dai suoi funzionari è retta dalla legge sulla responsabilità degli enti pubblici, il cui art. 4 cpv. 1 istituisce una responsabilità causale indipendente da una colpa (tranne che per la riparazione del torto morale), la quale presuppone la commissione di un atto illecito, un danno e un nesso di causalità adeguata, la Corte cantonale ha ricordato che un atto è illecito quando viola un diritto soggettivo assoluto (quale l'integrità personale, la libertà e il diritto della personalità), un ordine o un divieto che la legge pone a protezione di un bene giuridico oppure una norma di comportamento prescritta da una legislazione specifica che regola l'attività amministrativa. In quest'ultimo caso ha precisato che occorre tuttavia individuare gli interessi protetti dalla norma: se quelli che si pretendono violati si situavano al di fuori della sua sfera di protezione, non vi è allora causalità adeguata. Passando all'esame del caso concreto, i giudici ticinesi hanno accertato che, iscrivendo il bambino sul passaporto della madre nonostante che disponesse già di un passaporto individuale, la funzionaria dell'Ufficio dei permessi e dei passaporti aveva violato l'art. 4 cpv. 2 OP. Contrariamente a quanto sostenuto dall'insorgente, questa disposizione non ha tuttavia nulla a che vedere con i diritti soggettivi assoluti né mira a evitare la sottrazione dei figli minorenni da parte dei genitori non affidatari. Essa si propone piuttosto di garantire la fiducia e il credito del passaporto svizzero, evitando doppioni e abusi. I giudici cantonali ne hanno quindi dedotto che gli interessi perseguiti dall'attore esulavano da quelli tutelati dall'art. 4 cpv. 2 OP, motivo per cui non vi era, nel caso specifico, causalità adeguata. I giudici cantonali hanno poi considerato che tale nesso faceva difetto anche per riguardo al mancato ritiro del documento d'identità della madre, dato che la confisca di cui all'art. 11 lett. c OP si prefigge soltanto di evitare l'uso indebito del passaporto rilasciato in eccesso da parte di altre persone, non invece d'impedire il rapimento di minori. Tanto più che l'insorgente non aveva segnalato rischi simili all'Ufficio dei permessi e dei passaporti né al giudice civile, il quale, se fosse stato adito, avrebbe potuto ordinare misure adeguate. La Corte cantonale ha infine osservato che l'azione si situava ai limiti dell'abuso di diritto, sia perché era stata ritirata la querela penale sporta a suo tempo contro la madre, sia perché un risarcimento non era stato

chiesto prima di tutto a quest'ultima.

E. 5.1

Con una prima censura di carattere formale il ricorrente adduce la violazione dell' art. 29 cpv. 2 Cost. , unitamente all' art. 9 Cost. , sotto il profilo dell'obbligo di motivare la decisione querelata. Lamenta che la Corte cantonale gli ha rimproverato di non avere dimostrato la lesione dei diritti assoluti, quando in realtà avrebbe dedicato tre pagine della propria impugnativa a tale argomento.

E. 5.2

La censura è manifestamente priva di pertinenza. Il ricorrente confonde l'obbligo di motivare con la fondatezza materiale della motivazione. Nel caso specifico la motivazione del giudizio impugnato è chiara ed è stata compresa (il ricorrente non ha dimostrato la violazione dei diritti soggettivi assoluti); la stessa potrebbe essere errata o arbitraria, ma questo aspetto non attiene al diritto di essere sentito.

E. 6.1

Gran parte del ricorso è volta a dimostrare che la sentenza cantonale lede l' art. 9 Cost. , poiché inficiata d'arbitrio, nonché le innumerevoli altre norme menzionate in precedenza, in relazione con gli art. 4 e 11 Lresp . Il ricorrente sostiene che l'iscrizione erronea del figlio sul passaporto della madre e la successiva mancata confisca di tale documento costituirebbero atti illeciti, perché violerebbero norme giuridiche chiare, ossia gli art. 4 e 11 OP, ed equivarrebbero ad una lesione grave e diretta dei diritti della personalità sua e del figlio il quale, a causa di tali errori, è stato rapito, portato a El Salvador, segregato, terrorizzato, reso schiavo, picchiato e torturato. A mente del ricorrente, la sentenza impugnata sarebbe viziata d'arbitrio anche nella misura in cui nega il nesso causale. Infatti, se le autorità ticinesi avessero agito correttamente, il bambino non avrebbe potuto essere rapito né maltrattato, conseguenze che, secondo il corso ordinario delle cose e l'esperienza generale della vita, sarebbero state ragionevolmente prevedibili. Sebbene, come ammesso dal ricorrente, anche la madre abbia commesso una colpa, la stessa non sarebbe d'intensità sufficiente per interrompere il nesso causale principale.

E. 6.2

Lo Stato e Repubblica del Cantone Ticino eccepisce l'inammissibilità del gravame per inadempimento dell'obbligo di motivazione di cui all' art. 90 cpv. 1 lett. b OG (in proposito cfr. consid. 3.1). In parte con ragione. Il ricorso è, in effetti, per buona parte un lungo atto d'appello, nel quale sono discusse e commentate liberamente le prove, le constatazioni di fatto e le disposizioni legali. Ne risulta comunque con sufficiente chiarezza che il ricorrente ritiene che la Corte cantonale abbia violato arbitrariamente l' art. 4 Lresp nel negare l'esistenza di un nesso causale adeguato tra i comportamenti rimproverati alle autorità ticinesi e i danni fatti valere in causa. Come verrà spiegato di seguito (cfr. consid. 7), l'esame di questa censura - infondata - basterà per respingere l'impugnativa. In altre parole non si avvererà necessario passare in rassegna tutti gli argomenti esposti nell'atto ricorsuale per stabilire quali siano ammissibili e quali no.

E. 7

Secondo l' art. 4 cpv. 1 Lresp , l'ente pubblico risponde del danno cagionato illecitamente a terzi da un agente pubblico nell'esercizio delle sue funzioni, senza riguardo alla colpa dell'agente. Sui requisiti che devono essere adempiuti affinché questo disposto si applichi

non vi è contestazione. In proposito ci si limita pertanto a rinviare alle esaurienti considerazioni introduttive del giudizio impugnato (cfr. sentenza cantonale pag. 5 consid. 6).

E. 7.1

Nel diritto federale vi è causalità naturale quando un comportamento è la condizione "sine qua non" di un risultato (DTF 128 III 174 consid. 2b, 180 2d). Esso non deve necessariamente essere l'unica causa del danno; è sufficiente cioè che contribuisca a produrlo, se del caso insieme ad altre cause, ma in modo tale da non potere essere tralasciato senza che venga a mancare anche il risultato (DTF 119 V 335 consid. 1; sentenza non pubblicata 6P.13/2006-6S.34/2006-6S.36/2006 del 28 agosto 2006, consid. 4.4.1 e riferimenti). Il rapporto causale è altresì adeguato quando questo comportamento, secondo il corso ordinario delle cose e l'esperienza generale della vita, è idoneo a provocare un risultato come quello che si è verificato, di modo che tale risultato ne appaia in modo generale favorito (DTF 131 III 61 consid. 4.1; 129 II 312 consid. 3.3 e rispettivi richiami). È determinante l'aspetto oggettivo, che prescinde da ciò che l'agente, soggettivamente, poteva o doveva prevedere. In altre parole, occorre chiedersi se era probabile che il fatto considerato provocasse il risultato che si è prodotto (DTF 131 III 61 consid. 4.1; 112 II 439 consid. 1d e rispettivi rinvii). Più cause adeguate possono di per sé concorrere. Tuttavia il comportamento di un terzo - o della persona lesa - può eccezionalmente rompere il nesso causale adeguato. Decisivo è il raffronto dell'intensità dei rapporti causali in questione. Vi è infatti interruzione solo quando la colpa del terzo è talmente intensa, il suo atto così insensato, da imporsi come la causa più probabile e immediata dell'evento considerato e da rendere insignificante e relegare in secondo piano il comportamento dell'agente convenuto in giudizio, che diviene così inadeguato (DTF 130 III 182 consid. 5.4; 127 III 453 consid. 5d e richiami).

E. 7.2

Queste regole del diritto federale integrano la legge ticinese in esame ed assumono la valenza di diritto pubblico cantonale suppletivo (art. 29 Lresp ; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, Parte speciale, Bellinzona/Cadenazzo 1993, n.1290 e 1307). Ne segue che nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico l'applicazione fattane dall'autorità cantonale può essere riveduta soltanto sotto il ristretto profilo dell'arbitrio (su questa nozione cfr. consid. 3.2). Occorre poi rammentare che dall'esigenza che l'arbitrio debba manifestarsi non solo nella motivazione ma anche nel risultato deriva la facoltà per questa Corte di effettuare la cosiddetta sostituzione dei motivi, di giustificare cioè la costituzionalità della sentenza cantonale con argomenti diversi da quelli ritenuti dall'autorità che l'ha emanata (DTF 124 I 208 consid. 4a e riferimenti).

E. 7.3

La Corte cantonale ha accertato che il 5 novembre 1997, quando il figlio è stato iscritto nel passaporto della madre, i coniugi A. _____ non erano né divorziati né separati e disponevano entrambi dell'autorità parentale sul figlio. Il ricorrente non pretende che tale accertamento sia arbitrario. Anzi, pur alludendo genericamente ad una "separazione di fatto", conferma che il giudice civile aveva effettivamente autorizzato la vita separata dei coniugi e gli aveva affidato il figlio soltanto con decreto superprovvisorio del 16 giugno 1998, confermato il 17 agosto 1998 e che, comunque, quando è avvenuta l'iscrizione, i genitori esercitavano ancora congiuntamente l'autorità parentale. In simili circostanze, non è

forse da escludere che l'errore dell'amministrazione possa stare in un rapporto di causa naturale perlomeno con il rapimento del bambino, nel senso che la sua iscrizione nel passaporto della madre potrebbe averne facilitato l'espatrio; occorrerebbe comunque ancora accertare le modalità concrete della fuga. Sennonché non è affatto arbitrario ritenere che difetta il rapporto causale adeguato, ossia negare che, secondo il corso ordinario delle cose e l'esperienza generale della vita, l'iscrizione del bambino sul passaporto della madre debba avere come conseguenza il suo rapimento e addirittura i maltrattamenti che gli sarebbero stati inferti in El Salvador.

E. 7.4

Per quanto concerne invece la successiva mancata confisca del passaporto valgono considerazioni un po' differenti. Il ricorrente si dilunga sulle informazioni relative ai rischi di fuga che sarebbero state date all'uno o all'altro funzionario. La questione è tuttavia priva di rilevanza essendo, come detto, determinante la probabilità oggettiva che il risultato si producesse. Orbene è palese che il ricorrente minimizza con troppa leggerezza la portata del gesto scellerato della madre la quale, rapendo il figlio, ha trasgredito alle regole comportamentali più elementari, oltre che alle decisioni sull'affidamento del giudice civile. Di conseguenza è indubbiamente più che sostenibile considerare che l'incidenza causale di questo comportamento inaudito sia stata così intensa e preponderante da porre in secondo piano e rendere insignificante qualsiasi negligenza che potrebbero avere commesso i funzionari dello Stato convenuto. Le pretese del ricorrente appaiono poi temerarie in quanto addebitano a questi funzionari, oltre alla fuga, anche i maltrattamenti ai quali la madre avrebbe sottoposto il figlio. Non va trascurato neppure l'agire negligente del ricorrente medesimo, al quale la Corte cantonale ha rimproverato di non avere chiesto tempestivamente l'intervento del giudice civile, che avrebbe potuto limitare i rischi di fuga della madre restringendo o sopprimendo il suo diritto di visita oppure ordinando la consegna o la rettifica del suo passaporto. Orbene il ricorrente non si confronta con quest'argomento importante della motivazione della sentenza impugnata: egli infatti si limita ad insistere sulle richieste che avrebbe rivolto alle autorità amministrative, ma non si pronuncia affatto sulla propria inazione nell'ambito del procedimento civile.

E. 7.5

Da quel che precede discende che, sulla base di una parziale sostituzione di motivi, la motivazione del giudizio contestato - laddove nega il nesso causale adeguato - non è il risultato di un'applicazione arbitraria dell' art. 4 cpv. 1 Lresp e dei principi che ne guidano l'interpretazione. Dato che l'impugnativa dev'essere respinta già per questi motivi, non occorre ancora esaminare se gli altri requisiti richiesti affinché vi sia responsabilità dell'ente pubblico, segnatamente l'atto illecito, siano adempiuti.

E. 8

Da ultimo il ricorrente contesta il rifiuto dell'assistenza giudiziaria pronunciato dalle due istanze cantonali, le quali avrebbero negato a torto che la causa potesse avere delle probabilità di esito favorevole. A prescindere dal fatto che il ricorrente non spiega quali disposizioni pertinenti del diritto ticinese sarebbero state applicate arbitrariamente, l'argomento è manifestamente infondato dal momento che, per le ragioni illustrate in precedenza, la causa era effettivamente e manifestamente sprovvista di possibilità di esito favorevole. Questa conclusione, che resiste al libero esame, s'impone a maggior ragione dal profilo dell'arbitrio.

E. 9

In conclusione, il ricorso, nella misura in cui è ammissibile, dev'essere respinto. Poiché anche questo rimedio era sin dall'inizio privo di possibilità di esito favorevole, l'istanza del ricorrente volta alla concessione del gratuito patrocinio e all'esenzione dal pagamento della tassa di giustizia dinanzi al Tribunale federale va respinta (art. 152 cpv. 1 e 2 OG). Le spese seguono quindi la soccombenza (art. 156 cpv. 1, 153 e 153a OG). Non si concedono ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 1 e 2 OG).

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