

GR_GERICHTE PVG 2013 4 vom 30. Juni 2014

GR Gerichte, 2014-06-30, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2013_4

FR: GR_GERICHTE PVG 2013 4 du 30 juin 2014

IT: GR_GERICHTE PVG 2013 4 del 30 giugno 2014

Erwägungen

E. 3

a) Nella misura in cui però i ricorrenti invocano la violazione del principio della legalità, ritenendo contrarie all'ordinamento comunale le competenze arrogatesi dal consiglio comunale o dal suo solo presidente, essi adducono la violazione del principio della separazione dei poteri (DTF 121 I 22, cons. 3/a). Giusta la prassi del Tribunale federale, il principio della separazione dei poteri costituisce un diritto costituzionale dei cittadini (DTF 131 I 291 cons. 2.1, 128 I 327 cons. 2.1 e sentenza del Tribunale federale del 10 novembre 2005 1P.441/2005). Nel nostro cantone, accanto alla giurisdizione amministrativa, la CstC conosce però anche una giurisdizione costituzionale. In applicazione all'art. 55 cpv. 2 CstC, in veste di Corte costituzionale, il Tribunale amministrativo giudica ricorsi per violazione di diritti costituzionali e politici nonché per violazione del principio della preminenza del diritto di rango superiore (cifra 1). Per questo l'art. 57 cpv. 1 LGA, assegna al Tribunale amministrativo la competenza per decidere i ricorsi contro atti legislativi (lett. a), attentati al diritto di voto, nonché elezioni e votazioni (lett. b) e decisioni definitive dei comuni in controversie di diritto pubblico (lett. c). Appellandosi alla sentenza del Tribunale amministrativo dell'8 dicembre 2009 (V 09 7 e 8), i ricorrenti reputano di poter invocare in questa sede la violazione del principio della legalità e della separazione dei poteri, indipendentemente dall'even-

E. 4

a) Indipendentemente dalla possibilità teorica di proporre o meno ricorso costituzionale, il comune convenuto considera che gli istanti non siano comunque legittimati al ricorso. A questo proposito occorre distinguere tra gli attentati al diritto di voto e gli altri motivi per intentare un ricorso costituzionale. Giusta l'art. 58 cpv. 2 LGA, è legittimato a ricorrere contro attentati al diritto di voto, nonché contro elezioni e votazioni chiunque abbia diritto di voto nel rispettivo circondario elettorale o di votazione. Sotto questo aspetto pertanto i ricorrenti detengono la legittimazione al ricorso, non essendo contestato che godano dei diritti politici a livello comunale. In caso di ricorsi contro attentati al diritto di voto però, il termine per la presentazione del ricorso è di dieci

2/4 Staatsorganisation PVG 2013 54 giorni dalla rilevazione del motivo d'impugnazione, al più tardi tuttavia dopo la pubblicazione ufficiale dei risultati di un'elezione o votazione (art. 60 cpv. 2 lett. b LGA). Per i membri di un ente aventi diritto di voto, in caso di decisioni prese in assemblea, quale giorno della presa di conoscenza fa stato il giorno della presa della decisione. In caso di pubblicazione ufficiale, quest'ultima è determinante per l'inizio della decorrenza del termine (art. 60 cpv. 3 LGA). Per pubblicazione ufficiale ai sensi di tale disposto si intende la data della pubblicazione dei risultati degli scrutini avvenuti per urna (PTA 2012 no. 3). b) Nell'evenienza in esame, il vizio addotto dagli istanti riguarda la pretesa sottrazione all'assemblea comunale di una sua competenza. Il motivo di

impugnazione doveva allora però essere già noto ai ricorrenti dopo la pubblicazione del comunicato stampa apparso su «X.» il 29 marzo 2012 in merito alle decisioni prese dal consiglio comunale nella propria seduta del 26 marzo precedente. Le informazioni ufficiali ivi contenute riguardavano, infatti, già la delega esterna, i partner scelti e i costi dell'operazione. Sullo stesso mezzo d'informazione veniva poi l'8 agosto 2012 pubblicato il resoconto della seduta del consiglio comunale del 30 luglio 2012 riguardo alla ristrutturazione dell'AECB in atto e sui primi risultati di questa nuova forma di gestione. Già da mesi pertanto i ricorrenti erano informati sulla nuova ristrutturazione e sapevano quindi della pretesa violazione delle competenze materiali e finanziarie del consiglio comunale a scapito dell'assemblea comunale. Per questi motivi il ricorso presentato solo nel corso del mese di ottobre 2012 va considerato come tardivo. Del resto anche volendo considerare come determinante la data dell'assemblea comunale informativa del 2 ottobre 2012, il risultato non cambia, venendo il termine di ricorso a scadenza il venerdì 12 ottobre 2012. Il ricorso presentato il 27 ottobre 2012 è quindi tardivo anche sotto questo punto di vista (vedi anche per la prassi di questo Giudice quanto alla tempestiva impugnazione di vizi procedurali nell'ambito del ricorso contro attentati al diritto di voto PTA 2012 no. 3, 1997 no. 4, 1996 no. 4, 1988 no. 1 e 1985 no. 3).

E. 5

a) In applicazione all'art. 60 cpv. 1 LGA, il termine di ricorso di 30 giorni è stato invece dagli istanti ossequiato per la presentazione del ricorso costituzionale giusta quanto esposto al considerando 3a. Per interporre ricorso costituzionale le condizioni per la legittimazione sono praticamente le stesse di quelle richieste per il ricorso giudiziario. A mente degli art. 50 e 58 cpv. 4 LGA è legittimato ad inoltrare ricorso chiunque sia interessato dall'atto

2/4 Staatsorganisation PVG 2013 55 normativo impugnato o dalla decisione impugnata e abbia un interesse tutelabile all'abrogazione o alla modifica degli stessi o chiunque vi sia autorizzato in base ad una prescrizione speciale. Prescrizioni speciali sulla legittimazione sono previste, accanto al ricorso per attentati al diritto di voto come già detto al considerando 4a, nel caso di ricorso contro atti normativi, nel qual caso occorre che in un prossimo futuro gli istanti possano essere lesi nei propri interessi tutelabili dall'applicazione della norma impugnata, e per far valere la violazione dell'autonomia comunale, dove la legittimazione spetta soltanto all'ente interessato. b) A sostegno della legittimazione al ricorso, inizialmente i ricorrenti consideravano che la sottoscrizione dei contratti per la gestione e l'amministrazione esterne della fornitura di energia elettrica potesse pregiudicare il loro diritto a stabilire le tariffe annue dell'energia elettrica. Nel frattempo, ovvero il 25 novembre 2012, ha avuto luogo un'assemblea comunale nell'ambito della quale l'ammontare immutato di tali tariffe è stato approvato dal Sovrano comunale anche per il 2013, per cui questa censura si è rivelata infondata. Per il futuro, il comune convenuto non pone neppure in dubbio che la fissazione della tariffa spetterà ancora sempre al Sovrano. Il solo fatto che venga ventilata la possibilità di un aumento futuro delle tariffe a seguito della riorganizzazione decisa non basta certo per giustificare un interesse al ricorso, il quale deve essere attuale e concreto. Inoltre la normativa comunale non garantisce l'immutabilità delle tariffe, ma solo che sia l'assemblea comunale a determinarsi al riguardo. In seguito, gli istanti invocavano comunque una violazione dell'ordinamento comunale (principio della legalità), essendo la nuova organizzazione dell'AECB in contrasto con il relativo regolamento comunale. Per invocare tale censura gli insorgenti adducono la loro qualità di

utenti dell'AECB. Il fatto di essere utenti dell'AECB non legittima però concretamente i sei ricorrenti ad invocare la violazione del principio della legalità. Non è infatti dato sapere in che misura i diritti e doveri dei sei ricorrenti in quanto utenti dell'AECB possano considerarsi lesi dalla delega decisa e dal fatto che l'organizzazione attuale non corrisponda più a quanto previsto dalla normativa comunale. Ammettendo di ritenersi colpiti dal provvedimento come qualsiasi altro utente dell'azienda elettrica, i ricorrenti ammettono implicitamente che non sono colpiti né più né meno di qualsiasi altro utente dalla delega esterna decisa. Anche la volontà di mantenere posti di lavoro a livello comunale, censura comunque neppure proponibile in un ricorso

2/4 Staatsorganisation PVG 2013 56 costituzionale, non accorda agli istanti alcun interesse al ricorso. Non essendo oggettivamente toccati più di chiunque altro cittadino o utente comunale dalla riorganizzazione dell'AECB la legittimazione giusta quanto previsto agli art. 50 e 58 cpv. 3 LGA fa manifestamente difetto.

E. 6

a) Resta da stabilire se i contratti in oggetto non siano per altri motivi affetti da nullità come pretendono gli istanti. La nullità di un atto amministrativo può essere invocata in ogni momento e può essere constatata d'ufficio da parte di tutte le autorità chiamate ad applicare il diritto (PTA 2012 no.17; DTF 132 II 27 cons. 3.1, 130 III 434 cons. 3.3, 127 II 47 cons. 3g, 122 Ia 98 cons. 3a e 1 8 Ia 40 cons. 2a). Per prassi costante, una decisione amministrativa viziata è di regola annullabile, ma non nulla e la nullità dev'essere ammessa soltanto se il vizio di cui è affetto il provvedimento risulta particolarmente grave, evidente o, perlomeno, facilmente riconoscibile e se, inoltre, l'accertamento della nullità non mette in pericolo in modo serio la sicurezza del diritto. Oltre che nei casi espressamente previsti dalla legge, la nullità può dunque essere ammessa solo in via eccezionale (DTF 133 II 367 cons. 3.2, 132 II 346 cons. 2.1 e 130 III 434 cons. 3.3). L'imperativo della sicurezza del diritto e il principio della buona fede possono indurre a considerare il vizio come sanato anche a seguito del trascorrere di un determinato periodo di tempo. La dichiarazione di nullità può poi essere legata a difficoltà pratiche, qualora alla decisione fosse già stato dato irrimediabilmente seguito. Inoltre, anche i legittimi interessi di terzi possono opporsi ad una constatazione di nullità (vedi sulla questione la sentenza del Tribunale federale 5C.143/2005 cons. 2 e riferimenti del 2 febbraio 2006). Anche la dottrina riconosce solo a titolo del tutto eccezionale la nullità di contratti stipulati dall'autorità incompetente e comunque solo a condizione che la nullità non metta in pericolo la sicurezza del diritto (vedi HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6a ed., Zurigo/San Gallo 2010, marginale 1 15). b) Per quanto riguarda la specifica questione del rifornimento di energia elettrica, la LAEI GR prevede espressamente che per l'adempimento dei loro compiti nell'ambito dell'approvvigionamento elettrico, i comuni possono costituire imprese di approvvigionamento elettrico (IAE) proprie, regionali o sovraregionali oppure delegare a terzi l'adempimento di questo compito (art. 3 cpv. 2 LAEI GR). Anche in conformità all'art. 7 Costc, il comune può affidare lo svolgimento di determinate funzioni a enti di diritto pubblico o privato, a istituti, a fondazioni o privati. Sulla specifica

2/4 Staatsorganisation PVG 2013 57 competenza per prendere simili decisioni, contrariamente a quanto invece previsto per la collaborazione con altri comuni, corporazioni o istituti regionali (art. 19 lett. f Costc), la normativa comunale non contiene prescrizioni speciali. Giusta l'art. 19 lett. b Costc è però all'assemblea comunale che spetta

l'autorizzazione di spese non previste nel preventivo da essa accettato e che sorpassano le competenze finanziarie di altri organi. Concretamente, poiché al consiglio comunale spetta l'approvazione di spese straordinarie non prevedibili fino ad un importo di fr. 100 000.– (art. 26 lett. k Costc), la delega in parola con dei costi annui di circa fr. 154 000.– per la durata di tre anni doveva sottostare all'approvazione dell'assemblea comunale. In questo senso è dato nell'evenienza ammettere che l'esecutivo, non avendo sottoposta la questione all'assemblea comunale, si sia arrogata una competenza che non gli spettava. Per il resto, l'art. 3 Costc dichiara poi che la lingua ufficiale comunale è l'italiano. c) Per gli istanti la decisione di sottoscrivere i contratti non sarebbe neppure stata presa dal consiglio comunale, ma dal solo presidente comunale. La censura non merita protezione. Il 26 marzo 2012, il consiglio comunale decideva di delegare per la durata di tre anni a ben determinate ditte una parte della gestione dell'amministrazione comunale e incaricava le due ditte di sostegno e il gruppo di lavoro di redigere i necessari contratti con l'indicazione dei relativi costi. Per questo, la sottoscrizione dei contratti da parte del presidente comunale e del cancelliere in data 16 maggio e 12 settembre 2012 non può essere considerata avvenuta su iniziativa di queste due persone, bensì in rappresentanza del consiglio comunale. d) Resta da stabilire se la decisione di delegare a terzi parte dell'amministrazione comunale decisa dal consiglio comunale anziché dall'assemblea comunale possa comportare la nullità del provvedimento e quindi di riflesso anche dei contratti stipulati con le due ditte esterne all'amministrazione. La questione va risolta per la negativa. In principio, possono comportare la nullità di una decisione difetti particolarmente gravi come taluni vizi di procedura, quali l'incompetenza dell'autorità che ha statuito sulla questione (PTA 1990 nn. 1 e 35). Nell'evenienza però, pur ammettendo che il consiglio comunale abbia ecceduto le proprie competenze finanziarie, il provvedimento preso non può essere dichiarato nullo. In base al principio della buona fede, già dopo il primo comunicato stampa del 29 marzo 2012, doveva per i ricorrenti risultare evidente il sorpasso di competenze ora fatto valere. Essi avrebbero pertanto

2/4 Staatsorganisation PVG 2013 58 avuto modo di intervenire prima della sottoscrizione dei contratti con le ditte di supporto, anziché intervenire a riorganizzazione avvenuta per addurre la nullità di delega e contratti. Ad una dichiarazione di nullità si opporrebbero poi il principio della sicurezza del diritto e quello della fiducia che le ditte terze hanno riposto nella sottoscrizione dei contratti. In caso di nullità, infatti, le due imprese di supporto avrebbero fornito prestazioni per circa un anno senza una valida base legale, mentre le stesse non potevano aver alcun valido motivo per dubitare della perfetta liceità dei contratti in parola soprattutto dopo l'entrata in vigore della LAEI e la relativa LAEI GR. Una dichiarazione di nullità sarebbe poi contraria all'interesse di tutta la collettività comunale, non essendo, anche dopo le dimissioni dell'elettricista comunale, assicurato in alcun modo l'approvvigionamento di energia elettrica all'insorgere della prima difficoltà. Infine, l'assemblea comunale ha approvato separatamente ed a grande maggioranza le poste del preventivo 2013 per i costi annui dei contratti in parola, avvallando quindi, almeno implicitamente, l'operato dell'esecutivo comunale. Del resto, quest'ultimo assicurava ai cittadini la possibilità di poter statuire sulla questione del mantenimento o meno della delega qui contestata alla scadenza della validità dei contratti tra tre anni. Pertanto l'attuale situazione potrà sempre essere eventualmente corretta in futuro, qualora la volontà del corpo elettorale comunale dovesse essere diversa da quella del consiglio comunale. Evidentemente, anche il fatto che i contratti in parola siano redatti in lingua tedesca anziché nella lingua ufficiale comunale non è certo motivo di nullità, trattandosi nell'evenienza

concreta di una manchevolezza di carattere secondario e sempre ovviabile tramite una semplice traduzione e quindi con una misura meno incisiva della dichiarazione di nullità. Ne consegue che anche la pretesa nullità della delega e dei relativi contratti non si palesa tale. Vengono conseguentemente a cadere anche tutte le altre pretese fondate sulla nullità dei contratti avanzate dai ricorrenti. In questo senso viene respinta la richiesta di constatare la nullità della delega decisa dal consiglio comunale e dei successivi contratti. U 12 1 6
Sentenza del 30 aprile 2013

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