

**Messaggio
concernente un'attribuzione di competenza
al Tribunale federale da parte del Cantone di Glarona**

del 15 gennaio 1992

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Ci pregiamo sottoporvi per approvazione un messaggio a sostegno del disegno di decreto federale concernente un'attribuzione di competenza al Tribunale federale da parte del Canton Glarona.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 gennaio 1992

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Felber

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

Secondo l'articolo 114^{bis} capoverso 4 della Costituzione federale e previa approvazione dell'Assemblea federale, i Cantoni hanno il diritto di attribuire al Tribunale federale il giudizio di contenziosi amministrativi in materia cantonale.

Nella sua nuova legge sulla responsabilità civile dello Stato, il Canton Glarona ha previsto una tale attribuzione di competenza e ne sollecita l'approvazione da parte dell'Assemblea federale.

Messaggio

1 Situazione iniziale

Il 5 maggio 1991, la Landsgemeinde del Canton Glarona ha votato una nuova legge sulla responsabilità dello Stato, dei membri delle autorità e dei funzionari (legge sulla responsabilità dello Stato).

Questa legge prevede, negli articoli 12 capoverso 3 e 21 capoverso 2 e 3, un'attribuzione di competenza al Tribunale federale, che deve essere approvata dall'Assemblea federale:

Art. 12 cpv. 3

³ Verfügungen über Ansprüche, die sich gegen den Kanton wegen des Verhaltens von Mitgliedern des Landrates, des Regierungsrates, des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts richten, sind vom Geschädigten nach Artikel 121 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege direkt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht anzufechten.

Art. 21 cpv. 2 e 3

² Hat der Landrat über die Forderung gegen ein Mitglied des Landrates, des Regierungsrates, des Kantons-, Ober- oder Verwaltungsgerichts entschieden, so kann es den Entscheid innert 30 Tagen direkt beim Bundesgericht nach Artikel 121 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechten.

³ Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können alle Mängel des Verfahrens und des strittigen Entscheides einschliesslich der Unangemessenheit gerügt werden. Die Beschwerdeinstanz darf weder zugunsten noch zuungunsten einer Partei über deren Begehren hinausgehen.

Il Consiglio di Stato del Canton Glarona ha sollecitato l'approvazione di queste norme da parte dell'Assemblea federale, con lettera del 25 giugno 1991.

2 Parere del Tribunale federale

Il Tribunale federale ha risposto alla questione dell'attribuzione di competenza che gli è stata sottoposta con lettera del 3 ottobre 1991. In linea di massima, non ha nulla da obiettare contro un'attribuzione siffatta, ma ha fatto notare che il riesame di una decisione di prima istanza poteva apparire problematica in rapporto alla revisione della legge federale sull'organizzazione giudiziaria e agli alleviamenti perseguiti del Tribunale federale.

Inoltre l'articolo 21 capoverso 3 della legge sulla responsabilità dello Stato, secondo il quale il Tribunale federale deve pure esaminare la censura dell'inadeguatezza ed è vincolato dalle conclusioni delle parti, non è meno problematico.

Formalmente, questa disposizione costituisce uno sconfinamento inammissibile del diritto di procedura cantonale nel diritto di procedura federale, poiché la procedura davanti al Tribunale federale si conforma alle corrispondenti disposizioni della legge federale sull'organizzazione giudiziaria e non alle norme di diritto cantonale (cf. DTF 107 Ib 162; 101 Ib 475 seg.). Materialmente, gli articoli 104 lettera c numero 1 e 114 capoverso 1 della legge sull'organizzazione giudiziaria non dovrebbero tuttavia porre problemi.

3 Valutazione

In quanto tribunale amministrativo, il Tribunale federale ha per principio il compito di controllare l'applicazione del diritto amministrativo federale da parte delle autorità federali e cantonali (art. 114^{bis} cpv. 1 Cost.; art. 104 lett. a OG); per contro, il controllo dell'applicazione del diritto amministrativo cantonale è per principio di competenza delle autorità cantonali. Questa ripartizione dei compiti giudiziari corrisponde alla ripartizione dei poteri giurisdizionali fra Confederazione e Cantoni, prevista dalla Costituzione federale, ed è un elemento della struttura federalistica del nostro Stato.

Vanno tuttavia segnalate due eccezioni di questo sistema di ripartizione delle competenze:

Da una parte, il Tribunale federale controlla la costituzionalità delle decisioni amministrative fondate sul diritto cantonale, nel quadro dei ricorsi di diritto pubblico per i quali è competente giusta l'articolo 113 capoverso 1 numero 131 della Costituzione federale.

Dall'altra, l'articolo 114^{bis} capoverso 4 della Costituzione federale prevede la facoltà per i Cantoni, previa approvazione della vostra Assemblea, di attribuire alla Corte amministrativa federale il giudizio di contenziosi amministrativi in materia cantonale. Dato il carattere eccezionale di questa disposizione la sua interpretazione deve avvenire con cautela. L'attribuzione di competenza deve rispondere a un vero bisogno. Può segnatamente essere giustificata quando ragioni particolari si oppongano a che determinati contenziosi siano sottoposti a un'autorità cantonale; così quando magistrati sono implicati nella lite e l'autorità cantonale dovrebbe in certo qual modo decidere in quanto giudice e parte.

La prassi ha finora sempre ammesso la competenza del Tribunale federale di giudicare contenziosi in materia di responsabilità nei quali siano implicate autorità cantonali superiori. Come esempi possiamo menzionare azioni di regresso dello Stato contro singoli membri di tribunali cantonali (cf. messaggio del 6 maggio 1987 concernente un'attribuzione di competenza al Tribunale federale da parte del Canton Friburgo: FF 1987 II 701 segg.; il messaggio del 23 aprile 1986 concernente il deferimento di competenze al Tribunale federale da parte del Canton Sciaffusa: FF 1986 II 113 segg; il messaggio del 23 aprile 1980 concernente il deferimento di competenze al Tribunale federale da parte dei Cantoni di Zugo, Turgovia e Vallese: FF 1980 II 425 segg.; il messaggio del 28 giugno 1989 concernente un'attribuzione di competenza al Tribunale federale da parte del Canton Ticino: FF 1989 II 1082 segg.). Il Canton Neuchâtel

ha inoltre previsto, nella sua legge sulla responsabilità del 26 giugno 1989 per gli atti del Consiglio di Stato e del Tribunale cantonale, un'attribuzione di competenza (FF 1990 I 837 segg.) che la vostra Assemblea ha parimenti approvato. Le attribuzioni di competenza effettuate finora non sono state subordinate alle decisioni di un'istanza cantonale di ricorso nei contenziosi di cui si trattava.

Siccome i casi di responsabilità in rapporto con il comportamento delle autorità supreme sono piuttosto rari, non si impone una modificazione della procedura d'approvazione nonostante l'importante onere di lavoro del Tribunale federale.

La Costituzione glaronese ha concretato nell'articolo 18 una ristrutturazione fondamentale della responsabilità dello Stato secondo il principio della responsabilità causale diretta. Quest'ultima è realizzata dalla nuova legge sulla responsabilità dello Stato. Questa legge unifica il disciplinamento che prima della sua entrata in vigore era frammentato e non uniforme e prevede due principali campi di responsabilità: una responsabilità diretta e originaria dello Stato per i danni causati a un terzo da un membro di un'autorità, un funzionario o un altro impiegato o mandatario e la responsabilità di questo stesso agente pubblico nei confronti dello Stato. Gli interessati (terzi lesi, agente ufficiale ecc.), se non sono d'accordo con la decisione dell'autorità competente, possono interporre ricorso di diritto amministrativo presso il Tribunale amministrativo e in certi casi presso il Tribunale federale. Il ricorso al Tribunale federale è segnatamente ammissibile laddove già il diritto federale prescrive ai Cantoni di assumere la responsabilità per certi uffici e impieghi dello Stato (p. es. per gli organi di tutela). La legge contiene inoltre una disposizione secondo la quale i casi di responsabilità nei quali sono implicati i membri delle autorità supreme (compresi i tribunali) possono essere deferiti al Tribunale federale, poiché i processi in materia di responsabilità condotti da tali autorità superiori o in cui le medesime sono coinvolte possono molto difficilmente svolgersi in modo del tutto imparziale e neutrale a livello cantonale.

4 Procedura davanti al Tribunale federale

Giusta l'articolo 121 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria del 16 dicembre 1943 (OG; RS 173.110), i contenziosi amministrativi in materia cantonale deferiti al Tribunale federale in virtù dell'articolo 114^{bis} capoverso 4 della Costituzione federale sono giudicati secondo la procedura che il Tribunale federale segue come giurisdizione di ricorso o giurisdizione unica nelle cause amministrative (art. 97 a 120 OG), salvo che l'Assemblea federale disponga diversamente.

Negli articoli 12 capoverso 3 e 21 capoversi 2 e 3 della sua legge sulla responsabilità il Canton Glarona ha previsto il ricorso di diritto amministrativo per la procedura davanti al Tribunale federale. È pertanto applicabile la procedura secondo gli articoli 103 a 115 OG. La vostra Assemblea non ha quindi nessun motivo di derogare all'articolo 121 OG.

5 Costituzionalità

Il decreto proposto si fonda sull'articolo 114^{bis} capoverso 4 della Costituzione federale. L'approvazione non ha carattere obbligatorio generale e deve essere accordata in forma di decreto federale semplice, non sottostante a referendum (art. 8 della legge sui rapporti fra i Consigli, RS 171.11).

4772

**Decreto federale
concernente l'approvazione di un'attribuzione
di competenza al Tribunale federale
da parte del Cantone di Glarona**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 114^{bis} capoverso 4 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 gennaio 1992¹⁾,

decreta:

Art. 1

¹ Gli articoli 12 capoverso 3 e 21 capoversi 2 e 3 della legge del 5 maggio 1991 del Cantone di Glarona sulla responsabilità dello Stato, dei membri delle autorità e dei funzionari (legge sulla responsabilità dello Stato) sono approvati.

² Il Tribunale federale giudica le corrispondenti contestazioni secondo la procedura applicabile al ricorso di diritto amministrativo.

Art. 2

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

4773

¹⁾ FF 1992 I 597

Messaggio concernente un'attribuzione di competenza al Tribunale federale da parte del Cantone di Glarona del 15 gennaio 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.004
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.02.1992
Date	
Data	
Seite	597-603
Page	
Pagina	
Ref. No	10 116 965

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.