

Estratto della sentenza 470.05.05 della Commissione di ricorso del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport del 11 novembre 2005; non è stato inoltrato ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. La sentenza è cresciuta in giudicato.

Landesverteidigung. Haftung des Bundes für Schaden verursacht mit einem Armeedienstfahrzeug.

Art. 58 SVG. Art. 38 V Mil Pers. Art. 5 VwVG. Art. 168 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 VVA. Art. 9 und 10 VIW. Art. 2 Abs. 2 Bst. a VFBF.

- Für einen von einem Instruktor der Armee im Rahmen der privaten Verwendung (Freizeit) mit seinem persönlichen Dienstfahrzeug verursachten Personen- oder Sachschaden haftet er nach dem SVG (E. 2 und 6c). Der Instruktor der Armee ist Halter seines persönlichen Dienstfahrzeuges im Sinne des SVG, auch wenn dieses im Eigentum des Bundes steht (E. 6b).
- Solche Streitigkeiten sind vor dem Zivilrichter auszutragen (E. 8 und 12), auch wenn der Bund das Haftpflichtrisiko des Instructors für Privatfahrten übernimmt. Das Schadenzentrum des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport ist daher nicht befugt, in solchen Fällen eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG zu erlassen (E. 9). Eine trotzdem erlassene Verfügung ist nichtig (E. 11).
- Eine Kompetenz zum Erlass einer Verfügung ergibt sich auch nicht aus den Art. 168 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 VVA und Art. 21 VFBF (E. 10a, b und c). Das Verantwortlichkeitsgesetz ist nur anwendbar, wenn der Instruktor der Armee das Dienstfahrzeug beruflich verwendet (E. 4 und 6c). Befindet sich der Instruktor der Armee im besoldeten Truppendienst ist das MG anwendbar (E. 6c).
- Die unzutreffende Rechtsmittelbelehrung führt in casu zu einer Entschädigungspflicht der Eidgenossenschaft (E. 14 und 15).

Défense nationale. Responsabilité de la Confédération pour des dommages causés avec un véhicule de service de l'armée.

Art. 58 LCR. Art. 38 O pers mil. Art. 5 PA. Art. 168 al. 1 let. a ch. 1 OAA. Art. 9 et 10 OVI. Art. 2 al. 2 let. a OVCC.

- Un instructeur de l'armée qui, dans le cadre de l'utilisation à titre privé (loisirs) de son véhicule de fonction personnel, cause avec cette voiture des dommages matériels et corporels répond de ceux-ci selon la LCR (consid. 2 et 6c). L'instructeur de l'armée est détenteur de son véhicule de fonction personnel au sens de la LCR, même si le propriétaire en est la Confédération (consid. 6b).
- De tels litiges doivent être portés devant le juge civil (consid. 8 et 12) même si la Confédération assume le risque responsabilité civile de l'instructeur pour ses trajets privés. Le Centre de dommages du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports n'est par conséquent pas en droit d'émettre dans ces circonstances une décision au sens de l'art. 5 PA (consid. 9). Nullité d'une décision adoptée malgré cette règle (consid. 11).
- L'art. 168 al. 1 let. a ch. 1 OAA et l'art. 21 OVCC n'habilitent pas non plus à adopter une décision (consid. 10a, b et c). La loi sur la responsabilité n'est applicable que lorsque l'instructeur de l'armée utilise le véhicule dans le cadre du service (consid. 4 et 6c). Si l'instructeur de l'armée se trouve en service de troupe soldé, la LAAM est applicable (consid. 6c).
- En l'espèce, en raison d'une indication inexacte des voies de recours, la Confédération se voit imposer l'obligation de verser des dépens (consid. 14 et 15).

Difesa nazionale. Responsabilità della Confederazione per un danno causato con un veicolo di servizio dell'esercito.

Art. 58 LCStr. Art. 38 OPers mil. Art. 5 PA. Art. 168 cpv. 1 lett. a n. 1 OAE. Art. 9 e 10 OAI. Art. 2 cpv. 2 lett. a OVCC.

- Per il danno causato da un istruttore dell'esercito con il veicolo di servizio personale nel quadro dell'uso privato (tempo libero), l'istruttore è responsabile secondo la LCStr (consid. 2 e 6c). L'istruttore dell'esercito è detentore del suo veicolo di servizio personale ai sensi della LCStr, anche se il veicolo è di proprietà della Confederazione (consid. 6b).
- Per dirimere questi litigi è competente il giudice civile (consid. 8 e 12), anche se la Confederazione assume il rischio della responsabilità civile dell'istruttore in caso di tragitti privati. In casi del genere, il Centro danni del Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport non ha quindi il diritto di emanare una decisione ai sensi dell'art. 5 PA (consid. 9). Un'eventuale decisione è nulla (consid. 11).
- Nemmeno dall'art. 168 cpv. 1 lett. a n. 1 OAE e dall'art. 21 OVCC emerge una competenza di emanare una decisione (consid. 10a, b und c). La legge sulla responsabilità è applicabile solo se l'istruttore dell'esercito utilizza il veicolo di servizio a fini professionali (consid. 4 e 6c). Se l'istruttore dell'esercito svolge il servizio di truppa indennizzato, è applicabile la LM (consid. 6c).
- In casu, l'indicazione sbagliata dei rimedi di diritto comporta un obbligo di risarcimento da parte della Confederazione (consid. 14 e 15).

Riassunto dei fatti:

Z., istruttore dell'esercito svizzero, durante il tempo libero con la sua auto di servizio è entrato in collisione con l'automobile di X. Ne sono risultati ingenti danni materiali e alle persone. Non è stato possibile chiarire la questione della colpa e non vi sono state sanzioni penali né per X. né per Z. In seguito X. ha chiesto un risarcimento dei danni alla Confederazione. Il Centro danni del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ha respinto la richiesta di X. con decisione formale e ha indicato quale rimedio di diritto il ricorso alla Commissione di ricorso DDPS entro 30 giorni.

Estratto dei considerandi:

1. (...)

2. Sotto il profilo giuridico, il ricorrente rileva innanzitutto per analogia che il Centro danni non era competente per l'emanazione

della decisione impugnata e che di conseguenza il ricorso dev'essere accolto e la decisione impugnata annullata. A conferma di ciò il ricorrente adduce che l'ordinanza del 23 febbraio 2005 concernente i veicoli della Confederazione e i loro conducenti (OVCC, RS 514.31), conformemente all'art. 2 cpv. 2 lett. a della medesima ordinanza, non è applicabile al personale militare cui è assegnato un veicolo di servizio personale. Il ricorrente rileva inoltre che al momento dell'incidente il signor Z. non era in servizio.

3. Mediante le obiezioni summenzionate il ricorrente contesta in primo luogo la competenza dell'autorità inferiore per l'emanazione di decisioni nel presente caso. In tal modo si pone nel contempo anche la questione della competenza della Commissione di ricorso DDPS quale autorità di ricorso in materia. Le questioni di competenza devono essere chiarite d'ufficio, ragion per cui la procedura dev'essere limitata in un primo momento alla questione della competenza dell'autorità inferiore e dell'autorità di ricorso adita.

4. Con riferimento all'art. 3 cpv. 1 della legge sulla responsabilità del 14 marzo 1958 (LResp, RS 170.32), l'autorità inferiore parte innanzitutto dal presupposto che il signor Z. va considerato quale funzionario della Confederazione e che di conseguenza la Confederazione, per principio, è tenuta a rispondere, senza riguardo alla colpa del funzionario. Dopodiché, in virtù dell'art. 3 cpv. 2 della legge sulla responsabilità e dell'art. 37 cpv. 1 (con ogni probabilità, recte art. 38 cpv. 1) dell'ordinanza del DDPS del 9 dicembre 2003 concernente il personale militare (OPers mil, RS 172.220.111.310.2), stabilisce che nel presente caso la Confederazione risponde conformemente alle disposizioni della legge federale sulla circolazione stradale.

5. Queste considerazioni dell'autorità inferiore possono essere condivise nella misura in cui per richieste di risarcimento come quella del caso presente si applicano le disposizioni della legge federale sulla circolazione stradale e non quelle della legge sulla responsabilità o della legge militare. Ma con ciò non si risponde alla questione relativa alla competenza e alla procedura applicabile, ragion per cui tale questione deve essere trattata in maniera più approfondita nel seguito.

6. Per una maggiore comprensibilità delle considerazioni che seguono va dapprima rilevato che:

a. conformemente all'art. 8 cpv. 3 dell'ordinanza del 22 novembre 1995 concernente le automobili per istruttori (OAI, RU 1996 243), le corse private possono essere effettuate unicamente con le targhe di controllo cantonali. Applicando, per una corsa incontestabilmente di carattere privato, la targa FR ..., il signor Z. ha adempiuto tale disposizione legale. Il numero di immatricolazione militare del veicolo di servizio (M+6...), sempre anteposto dall'autorità inferiore alla targa summenzionata, non ha alcuna rilevanza nella presente procedura.

b. Benché le automobili per istruttori siano di proprietà della Confederazione (art. 2 cpv. 1 OAI), è considerato detentore ai sensi della legge federale sulla circolazione stradale l'istruttore avente diritto, nel caso presente il signor Z. (come esplicitamente stabilito all'art. 9 OAI).

c. La responsabilità in caso di danni causati con automobili per istruttori è stabilita per principio come segue (cfr. art. 10 OAI):

- in caso di utilizzazione a titolo professionale, l'avente diritto è responsabile conformemente alle disposizioni della legge sulla responsabilità;

- in servizio militare con diritto al soldo, la responsabilità dell'avente diritto si fonda sulle disposizioni della legge militare;

- in caso di utilizzazione a scopo privato dell'automobile per istruttori, la responsabilità si fonda sulle disposizioni della legge federale sulla circolazione stradale.

7. È pertanto chiaro che il signor Z. è il detentore dell'autovettura targata FR ... e che egli è, di conseguenza, responsabile ai sensi dell'art. 58 cpv. 1 della Legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr, RS 741.01) per il danno fatto valere dal ricorrente. Ciò, evidentemente, fatto salvo che sia dimostrata la colpa del signor Z. ai sensi dell'art. 61 cpv. 2 LCStr.

8. Se, in seguito a un infortunio, due detentori di veicoli avanzano l'uno contro l'altro pretese di risarcimento di danni, le relative vertenze devono essere trattate davanti a tribunali civili. Al riguardo, la LCStr rimanda al giudice agli art. 58 e 62 - sia esplicitamente, sia indirettamente con riferimento ai principi del Codice delle obbligazioni concernenti gli atti illeciti. La legge parte pertanto dal presupposto che simili casi oppongono l'una all'altra due parti litigiose con pari diritti davanti a un giudice civile nell'ambito di una procedura di diritto civile. In concreto, nel caso presente ciò significa che il ricorrente dovrebbe fare causa alla persona che considera responsabile del danno prodottosi, vale a dire al signor Z., davanti al giudice civile competente del luogo.

9. A questo punto è necessario chiedersi se valgano considerazioni differenti se - in virtù dell'art. 11 OAI («La Confederazione assume il rischio di responsabilità civile») e dell'art. 38 cpv. 2 OPers mil («La Confederazione si assume il rischio in materia di responsabilità civile e casco per le corse di servizio e private») - la Confederazione deve rispondere al posto del signor Z. del danno causato da quest'ultimo in occasione della corsa privata in questione.

La risposta a tale domanda deve essere negativa perché il cittadino non deve essere svantaggiato soltanto perché lo Stato si assume il rischio in materia di casco anche per le corse private dei suoi lavoratori. In casi simili, anche la Confederazione deve agire come soggetto di diritto privato. In altri termini, non vi è nel caso presente alcun margine per agire mediante una decisione amministrativa in senso formale. È opportuno rammentare a questo punto la definizione del concetto di «decisione amministrativa»: «Eine Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird» («Una decisione amministrativa è un atto d'autorità individuale, diretto a una singola persona, mediante il quale un concreto rapporto giuridico di diritto amministrativo è costituito o accertato in maniera vincolante e coercitiva»; Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4a ed., Zurigo 2002, n. marg. 854, pag. 178).

Tale definizione conferma che il cittadino sarebbe chiaramente svantaggiato se lo Stato potesse, con un mero atto d'autorità di diritto amministrativo, indicargli qual è il suo diritto in maniera vincolante e coercitiva.

10.a. A riprova della sua competenza per l'emanazione di una decisione concernente il caso presente, l'autorità inferiore si richiama tuttavia all'art. 168 cpv. 1 lett. a n. 1 dell'ordinanza del 12 agosto 1986 concernente l'amministrazione dell'esercito (OAE, RS 510.301) come pure all'art. 21 OVCC.

L'art. 168 cpv. 1 lett. a n. 1 OAE stabilisce che il Centro danni è competente per decidere in prima istanza sulle pretese di

carattere pecuniario da parte di terzi giusta gli art. 134 a 136 della legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM, RS 510.10), sempre che non sia competente un altro ufficio.

b. Il fatto che l'autorità inferiore stessa parta dal presupposto che nel caso presente sia applicabile la LCStr dimostra da sé che un rimando alla LM non può motivare alcuna competenza in merito.

c. Nemmeno il rimando all'art. 21 OVCC risulta utile all'autorità inferiore poiché - come giustamente menzionato dal ricorrente - l'art. 2 cpv. 2 lett. a di tale ordinanza stabilisce esplicitamente che essa non si applica al personale militare cui è assegnato un veicolo di servizio personale. Ciò che corrisponde pienamente al caso presente.

1 1. In via riassuntiva, risulta pertanto che nel caso presente l'autorità inferiore non avrebbe dovuto emanare alcuna decisione ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021). Poiché, nonostante la carente competenza, una tale decisione è stata tuttavia emanata, bisogna partire dal presupposto di essere in presenza di una decisione viziata. Le possibili conseguenze di una decisione viziata sono: impugnabilità, nullità o revocabilità (cfr. al riguardo Häfelin/ Müller, loc. cit., pagg. 196 segg.).

Come dimostrato più sopra, l'autorità inferiore è priva a priori della competenza oggettiva necessaria per regolare la presente controversia, ragion per cui occorre partire dal presupposto che la decisione emanata è nulla. Ciò significa che la decisione non era giuridicamente vincolante sin dall'inizio, dunque anche senza previo annullamento, e che essa non poteva esplicare alcun effetto giuridico per il ricorrente. La nullità di un atto amministrativo deve essere considerata d'ufficio (Häfelin/Müller, loc. cit., pag 198).

1 2. Se, in base a quanto sinora esposto, si deve partire dal presupposto della non esistenza della decisione impugnata, non è possibile entrare nel merito del ricorso data la mancanza di un oggetto impugnabile (e di una pertinente competenza).

1 3. Se si volesse optare per la soluzione con le minori conseguenze, e partire dalla mera impugnabilità della decisione emanata, sarebbe necessario annullare la decisione dell'autorità inferiore. Ciò potrebbe essere motivato unicamente dal fatto che il Centro danni è per principio incaricato di trattare le richieste di risarcimento avanzate dalla o nei confronti della Confederazione.

1 4. Considerate le conseguenze in materia di spese e risarcimenti, si pone inevitabilmente la domanda se il ricorrente, patrocinato da un avvocato, avrebbe dovuto riconoscere i vizi della decisione emanata dall'autorità inferiore e pertanto desistere dal presentare un ricorso presso la Commissione di ricorso DDPS. La risposta a tale domanda deve essere negativa in considerazione dell'esplicita indicazione dei rimedi giuridici rilasciata dall'autorità inferiore. A ciò si aggiunge che la mancata competenza del Centro danni DDPS per l'emanazione di una decisione di diritto amministrativo non era facilmente riconoscibile. È pertanto parso necessario, ai fini della tutela dei diritti del ricorrente, adire le vie legali amministrative esplicitamente indicate dall'autorità inferiore e impugnare la decisione.

1 5. Ne consegue che non può essere attribuita al ricorrente alcuna colpa in relazione con il ricorso presentato. Anzi, egli poteva ritenere in buona fede che, di fronte a una decisione ai sensi dell'art. 5 PA correttamente notificatagli, fossero possibili i rimedi giuridici ordinari di diritto amministrativo. All'autorità inferiore deve essere contestato di aver indotto in errore il ricorrente; ne consegue che essa deve risarcire adeguatamente a quest'ultimo le spese inutilmente sopportate in relazione con la presente procedura di ricorso. Il risarcimento deve essere fissato a Fr. 1500.-. All'autorità inferiore non può essere messa a carico alcuna spesa (art. 63 cpv. 2 PA).

Dokumente der Rekurskommission VBS