

BGer 1C 219/2022 vom 4. Januar 2023

Bundesgericht, 2023-01-04, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_219_2022

FR: TF 1C 219/2022 du 4 janvier 2023

IT: TF 1C 219/2022 del 4 gennaio 2023

Regeste

Licenza edilizia | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

Erwägungen

E. 1

Presentato contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale in ambito edilizio, il ricorso in materia di diritto pubblico, tempestivo (art. 100 cpv. 1 LTF), è ammissibile sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d e 90 LTF. Quale parte nella procedura, la ricorrente è abilitata a censurare la violazione di garanzie procedurali la cui disattenzione equivale ad un diniego di giustizia formale (cfr. DTF 146 IV 76 consid. 2; 141 IV 1 consid. 1.1; sentenza 1C_236/2016 del 15 novembre 2016 consid. 1). È quindi legittimata giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF a fare valere che la Corte cantonale si sarebbe rifiutata a torto di entrare nel merito del suo gravame.

E. 2.1

La ricorrente fa valere la violazione della Convenzione europea sulla notificazione all'estero dei documenti in materia amministrativa, del 24 novembre 1977 (Convenzione n. 94; RS 0.172.030.5). Sostiene che la finzione della notificazione non sarebbe applicabile nel caso di una notificazione all'estero. Rileva che in Italia il termine di giacenza per gli invii postali raccomandati sarebbe di trenta giorni e che in concreto ella non avrebbe dovuto aspettarsi una notificazione, non potendo prevedere né la presentazione di una nuova domanda di costruzione per l'edificazione del fondo né il rilascio della relativa licenza edilizia. Adduce che, in applicazione dell'art. 7 n. 2 della Convenzione, la decisione del Comune di Pontresina avrebbe dovuto essere stesa in italiano, lingua ufficiale dello Stato in cui è avvenuta la notificazione, e non in tedesco, lingua che non sarebbe da lei conosciuta. Secondo la ricorrente, la decisione comunale avrebbe altresì dovuto essere accompagnata da uno scritto, redatto in italiano, da cui risultava ch'ella poteva ottenere dall'autorità informazioni sui suoi diritti e obblighi in relazione con la notificazione della stessa (cfr. dichiarazione della Svizzera in merito all'art. 11 n. 2 della Convenzione). Ritiene che, in applicazione dell'art. 15 della Convenzione e dell'art. art. 52 della legge grigionese sulla giustizia amministrativa, del 31 agosto 2006 (LGA), il termine di trenta giorni entro il quale doveva essere inoltrato il ricorso alla Corte cantonale sarebbe iniziato a decorrere dal 9 settembre 2021, quando l'invio postale è stato recapitato al patrocinatore italiano. Reputa di conseguenza tempestivo il suo gravame dell'11 ottobre 2021.

E. 2.2

Secondo la giurisprudenza, la notificazione all'estero di un documento ufficiale, quale può ad esempio essere un atto giudiziario oppure una decisione amministrativa, costituisce un atto d'imperio che, salvo disposizione convenzionale contraria o consenso dello Stato nel

quale la notifica va effettuata, deve avvenire per via diplomatica o consolare (DTF 143 III 28 consid. 2.2.1; 136 V 295 consid. 5.1; 124 V 47 consid. 3, sentenze 2C_160/2019 del 5 novembre 2019 consid. 3.1; 2C_734/2017 del 7 marzo 2018 consid. 3.1, in: RtiD II-2018 pag. 143 segg.).

E. 2.3

Nella fattispecie è incontestato dai partecipanti al procedimento che alla notificazione litigiosa è applicabile la citata Convenzione europea n. 94, di cui sia la Svizzera che l'Italia sono parti. La ricorrente contesta tuttavia la validità della notificazione diretta a mezzo posta, criticando in particolare la finzione della notificazione applicata dalla Corte cantonale.

E. 2.4

Secondo l'art. 11 n. 1 della Convenzione, ogni Stato contraente ha la facoltà di far procedere direttamente a mezzo posta alle notifiche di documenti a persone che si trovino sul territorio di altri Stati contraenti. Riguardo all'uso di tale facoltà sul proprio territorio, la Svizzera ha dichiarato che se il destinatario è cittadino svizzero, cittadino di uno Stato terzo o apolide, il documento deve essere accompagnato da uno scritto da cui risulta che il destinatario può ottenere dall'autorità ivi designata informazioni sui suoi diritti e obblighi in relazione con la notificazione del documento. Lo scritto deve essere redatto in una lingua che il destinatario conosce o in una lingua ufficiale del luogo della notificazione (dichiarazione della Svizzera in merito all'art. 11 n. 2 della Convenzione, lett. f). L'Italia non ha per contro rilasciato dichiarazioni in merito a questa disposizione convenzionale. L'art. 15 della Convenzione prevede che, quando un documento viene trasmesso per notificazione sul territorio di un altro Stato contraente, il destinatario, nel caso in cui da tale notificazione decorra un termine che lo riguarda, deve disporre di un periodo di tempo ragionevole la cui determinazione è di competenza dello Stato richiedente, a partire dal momento della consegna del documento, per essere presente, rappresentato o per procedere ad ogni adempimento che si renda necessario a seconda del caso. Il rapporto esplicativo della Convenzione precisa che l'art. 15 è stato introdotto per realizzare un equilibrio tra le facilità in materia di notificazione di documenti accordate alle autorità amministrative degli Stati contraenti e la protezione dei diritti e degli interessi degli amministrati. La disposizione concerne esclusivamente i rapporti tra il destinatario del documento da notificare e l'autorità richiedente. Benché uno degli scopi principali della Convenzione sia quello di accelerare la procedura di notificazione all'estero, è inevitabile ch'essa sarà normalmente più lunga rispetto al caso in cui un documento deve essere notificato all'interno dello Stato che lo emana. I termini previsti dal diritto interno per le notificazioni possono di conseguenza, se il destinatario si trova all'estero, rivelarsi troppo brevi per permettergli di esercitare i suoi diritti. Al fine di evitare che delle notificazioni tardive possano causare dei pregiudizi gravi alle persone interessate, la norma prevede che il destinatario deve disporre di un periodo di tempo ragionevole, a partire dalla consegna del documento, per esercitare i suoi diritti. La disposizione non mira ad imporre agli Stati che, per il computo dei termini, seguono la teoria dell'emissione del documento o della sua consegna alla posta, l'obbligo di sostituirla con quella della ricezione da parte del destinatario. Spetta se del caso agli Stati che non conoscono la teoria della ricezione fissare un termine che permetta all'autorità richiesta di notificare in tempo utile il documento al destinatario ed a questi di disporre di un lasso di tempo sufficiente per agire. L'apprezzamento del carattere ragionevole del termine giusta l'art. 15 della Convenzione spetta all'autorità richiedente, che può essere adita dal

destinatario del documento secondo i rimedi giuridici del diritto interno (cfr. rapporto esplicativo, pag. 12 n. 57).

E. 2.5

Secondo la giurisprudenza relativa all'intimazione nella bucalettere o nella casella postale, applicata in concreto dalla Corte cantonale, quando una procedura è pendente e l'interessato deve perciò aspettarsi di essere raggiunto dall'autorità, un invio raccomandato che non ha potuto essere consegnato è considerato notificato il settimo giorno dal tentativo di consegna infruttuoso (DTF 139 IV 228 consid. 1.1; 138 III 225 consid. 3.1; 130 III 396 consid. 1.2.3). La ricorrente sostiene che tale finzione della notificazione non entrerebbe in considerazione nel caso di una notifica all'estero in applicazione della Convenzione. Ritiene decisivo per la decorrenza del termine giusta l'art. 15 della Convenzione il momento della consegna effettiva della decisione, avvenuta in concreto il 9 settembre 2021.

E. 2.6

Nella fattispecie, la procedura di ricorso contro il rilascio della licenza edilizia è retta dalla procedura amministrativa grigionese, e ciò vale di principio anche per la comunicazione della decisione (cfr. sentenza 1C_236/2016, citata, consid. 2.3). Il Tribunale federale esamina l'applicazione del diritto procedurale cantonale sotto il profilo ristretto dell'arbitrio (cfr. DTF 148 I 145 consid. 6.1; 145 I 108 consid. 4.4.1; sentenza 1C_236/2016, citata, consid. 2.3). La Corte cantonale ha richiamato in particolare l'art. 52 cpv. 1 LGA, secondo cui il ricorso deve essere inoltrato per iscritto al Tribunale amministrativo entro trenta giorni dalla comunicazione della decisione impugnata. Ha precisato che, secondo la citata giurisprudenza, la notificazione della decisione comunale doveva essere considerata avvenuta il settimo giorno dopo il tentativo di consegna infruttuoso da parte della posta. La Corte cantonale ha in concreto accertato che notificazione fittizia era avvenuta il 27 agosto 2021, sicché il termine di ricorso, iniziato a decorrere il 28 agosto 2021, era giunto a scadenza il 26 settembre 2021 (recte: 27 settembre 2021; cfr. art. 7 cpv. 2 LGA). La ricorrente contesta la finzione della notificazione, ritenendo in concreto determinante ai fini dell'art. 15 della Convenzione il termine di giacenza di trenta giorni dell'invio raccomandato presso l'ufficio postale italiano (cfr. 26 n. 1 delle condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale di Poste Italiane). Sostiene inoltre ch'ella non avrebbe potuto aspettarsi l'invio, siccome non avrebbe potuto prevedere che la società interessata presentasse una nuova domanda di costruzione dopo avere ritirato quella precedente. Come è stato esposto, l'art. 15 della Convenzione esige che il destinatario disponga di un periodo di tempo ragionevole per esercitare i suoi diritti, la cui determinazione è di competenza dello Stato richiedente. La disposizione non esclude di principio prassi diverse delle autorità degli Stati contraenti riguardo al computo dei termini in applicazione del diritto interno. Analogamente alla notifica in Svizzera, la notifica diretta a mezzo posta all'estero (art. 11 n. 1 della Convenzione) non impediva di principio alla ricorrente di agire tempestivamente, impugnando la decisione municipale entro la scadenza del termine di ricorso. L'invio poteva infatti essere ritirato presso l'ufficio postale italiano entro sette giorni dopo il tentativo di notifica infruttuoso e la ricorrente disponeva a partire da quel momento di un termine di trenta giorni per inoltrare il gravame alla Corte cantonale (art. 52 cpv. 1 LGA). Contrariamente alla sua opinione, ella poteva aspettarsi la notifica della decisione comunale, siccome aveva presentato un'opposizione al rilascio della licenza edilizia, di modo che la causa era pendente dinanzi all'autorità comunale. La ricorrente richiama il termine di giacenza più lungo valido in Italia per gli invii postali raccomandati.

Tuttavia, anche nell'ambito di una notifica in Svizzera, quando un ricorrente ha chiesto alla posta di prolungare il periodo di giacenza dell'invio, segnatamente mediante un ordine di trattenuta della corrispondenza, si applica il principio della notificazione fittizia (DTF 141 II 429 consid. 3.1 e 3.3). Dovesse valere la tesi della ricorrente, quale destinataria all'estero, ella sarebbe favorita rispetto ad un destinatario residente sul territorio svizzero. Nelle esposte circostanze, la finzione della notificazione non le impediva di disporre di un periodo di tempo ragionevole per adire l'istanza di ricorso ed era quindi compatibile con l'art. 15 della Convenzione. Accertato che nella fattispecie la notificazione deve pertanto essere considerata avvenuta il 27 agosto 2021, la Corte cantonale ha rettamente ritenuto tardivo il ricorso presentato l'11 ottobre 2021. Rifiutandosi di entrare nel merito dello stesso, non ha quindi violato il diritto di essere sentito della ricorrente.

E. 3.1

La ricorrente asserisce di non conoscere la lingua tedesca e sostiene che la decisione comunale avrebbe dovuto essere tradotta in italiano in applicazione dell'art. 7 n. 2 della Convenzione. Questa disposizione si riferisce però al caso di una notificazione per il tramite di un'autorità centrale (cfr. art. 2 segg.) e non è in concreto pertinente, giacché la notifica è stata eseguita direttamente a mezzo posta (art. 11 della Convenzione). Nella fattispecie, la lingua della procedura dinanzi alle autorità comunali era quella tedesca. Gli atti della domanda di costruzione sono redatti in tedesco e la ricorrente ha potuto visionarli e comprendere il progetto, contestandolo con cognizione di causa. Pur redigendo in italiano la sua opposizione al rilascio della licenza edilizia, la ricorrente, patrocinata da un legale, non ha preteso nell'opposizione e nemmeno nell'allegato di ricorso dell'11 ottobre 2021 dinanzi alla Corte cantonale di non conoscere il tedesco e di non avere compreso la portata del progetto. Sollevata soltanto in sede di replica dinanzi alla precedente istanza, l'argomentazione relativa all'asserita mancata conoscenza della lingua tedesca viola il principio della buona fede (art. 5 cpv. 3 Cost.). Questo principio, da cui deriva il divieto del comportamento contraddittorio, avrebbe infatti imposto alla ricorrente di fare valere già in prima istanza eventuali argomenti giuridicamente rilevanti riguardanti la lingua della procedura (DTF 143 IV 397 consid. 3.4.2 pag. 406; 143 V 66 consid. 4.3 e rinvi). Peraltro, la ricorrente disattende che le lingue ufficiali del Comune di Pontresina sono il tedesco e il romancio (cfr. art. 5 della Costituzione del Comune di Pontresina). L'autorità comunale ha quindi rettamente condotto in tedesco il procedimento edilizio.

E. 3.2

Richiamando l'art. 11 n. 2 della Convenzione, la ricorrente sostiene che la decisione comunale del 27 luglio 2021 avrebbe dovuto essere notificata con una lettera accompagnatoria redatta in italiano da cui risultava ch'ella poteva ottenere dall'autorità designata informazioni sui suoi diritti e obblighi. Con questa argomentazione, la ricorrente fa in sostanza riferimento alla dichiarazione della Svizzera all'art. 11 n. 2 della Convenzione che, per le notificazioni dirette a mezzo posta sul proprio territorio a cittadini svizzeri, di Stati terzi o apolidi, prevede che il documento sia accompagnato da uno scritto redatto in una lingua conosciuta dal destinatario o in una lingua ufficiale del luogo della notificazione, da cui risulti che il destinatario può ottenere dall'autorità ivi designata informazioni sui suoi diritti e obblighi in relazione con la notificazione del documento (cfr. dichiarazione della Svizzera in merito all'art. 11 n. 2 della Convenzione, lett. f). Questa dichiarazione è essenzialmente di natura linguistica (cfr. KASPAR PLÜSS, *Zustellung verwaltungsrechtlicher Verfügungen ins Ausland Aktuelle Rechtslage und künftige*

Entwicklungen, in: ZBl 119/2018, pag. 461). La ricorrente, cittadina italiana, sembra invero invocare implicitamente il principio di reciprocità (cfr. art. 11 n. 2 della Convenzione), esigendo che un simile scritto accompagnatorio fosse unito alla notificazione litigiosa, avvenuta in Italia (cfr., sul principio di reciprocità, art. 21 n. 1 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969 [RS 0.111]). Tuttavia, come si è visto, la ricorrente ha compreso i suoi diritti in relazione con la notificazione della decisione comunale di rilascio della licenza edilizia. Tale decisione era infatti munita dell'indicazione dei rimedi giuridici e la ricorrente ha potuto impugnarla con cognizione di causa dinanzi all'autorità giudiziaria competente. In tali circostanze, uno scritto accompagnatorio sarebbe comunque stato superfluo ai fini del procedimento. Nella misura in cui è ammissibile, la censura è pertanto infondata.

E. 4

Ne segue che il ricorso deve essere respinto nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie e le ripetibili all'opponente B. _____ seguono la soccombenza e sono quindi poste a carico della ricorrente (art. 66 cpv. 1 e 68 cpv. 1 LTF). Non si assegnano ripetibili della sede federale al Comune di Pontresina, che ha presentato le osservazioni al gravame nell'esercizio delle sue attribuzioni ufficiali (art. 68 cpv. 3 LTF).

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