

# **BVGer B-2395/2013 vom 4. Dezember 2014**

Bundesverwaltungsgericht, 2014-12-04, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-2395\\_2013](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2395_2013)

FR: TAF B-2395/2013 du 4 décembre 2014

IT: TAF B-2395/2013 del 4 dicembre 2014

## **Regeste**

Regolamento del Fondo nazionale svizzero

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

In virtù dell'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni elencate all'art. 32 LTAF.

### **E. 1.2**

Conformemente alle regole generali del diritto intertemporale sono applicabili le disposizioni in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che deve essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (DTF 130 V 445 consid. 1 pag. 446 seg. con riferimento a DTF 130 V 329). Se si tratta di disposizioni formali, vale il principio generale secondo il quale, di regola, siffatte disposizioni entrano immediatamente in vigore (DTF 130 V 4 consid. 3.2). Occorre già ora precisare, per ragioni di chiarezza redazionale, che si applica la legge federale del 7 ottobre 1983 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione allo stato in vigore al 1° gennaio 2013 (vLPRI, RU 2010 651), visto che la domanda di sussidio è stata presentata dal ricorrente il 12 febbraio 2013 e che è stata evasa dalla SAGW il 25 marzo 2013, ossia prima dell'inizio del Convegno (cfr. art. 36 lett. a della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità del 5 ottobre 1990 [Legge sui sussidi], LSu, RS 616.1). Nel frattempo, il 1° gennaio 2014, è entrata in vigore la maggior parte della LPRI nella versione del 14 dicembre 2012 (cfr. per i dettagli Decreto del Consiglio Federale del 29 novembre 2013, RU 2013 4425) che, per prassi, potrebbe essere applicabile per quanto attiene alle disposizioni procedurali (DTF 130 V 4 consid. 3.2), considerato che non vi sono ulteriori regole speciali di diritto transitorio.

### **E. 1.3**

Ora, la SAGW è un'associazione ai sensi degli art. 60 e segg. del codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC, RS 210), con sede a Berna (art. 1 e 2 degli Statuti della SAGW, disponibili in tedesco e francese). Essa è un membro dell'Associazione delle Accademie svizzere delle scienze (art. 1 cpv. 3 degli Statuti della SAGW, [www.akademien-schweiz.ch](http://www.akademien-schweiz.ch), consultato il 27 ottobre 2014), la quale costituisce un organo di ricerca che impiega mezzi finanziari della Confederazione per la ricerca e l'innovazione (art. 5 lett. a n. 2 vLPRI). Più dettagliatamente, l'Associazione delle accademie svizzere delle scienze è "l'organo di promozione della Confederazione incaricato di rafforzare la cooperazione in tutte le discipline scientifiche e tra queste ultime nonché di radicare la scienza nella società" (art. 11 cpv. 1 LPRI; v. anche art. 9 vLPRI). Le diverse accademie, tra cui la SAGW, sono

sussidiate dalla Confederazione per il tramite della Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI). L'impiego dei sussidi è disciplinato da accordi quadro e da accordi sugli obiettivi annuali di promovimento della ricerca, come la Convenzione quadro 2013-2016 ([www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch), consultato il 25 settembre 2014). In quanto membro dell'Associazione delle accademie svizzere, la SAGW è un'organizzazione, indipendente dall'Amministrazione federale, che svolge compiti di diritto pubblico, così come esposti all'art. 11 cpv. 1 LPRI, a lei affidati dalla Confederazione (art. 1 cpv. 2 lett. e PA e art. 33 lett. h LTAF). Ne discende che il provvedimento della SAGW, emanato il 25 marzo 2013, e qui impugnato, il quale non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, è una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 lett. c PA (decisione d'irricevibilità), dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso.

#### **E. 1.4**

Il ricorrente ha diritto di ricorrere avendo partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, essendo particolarmente toccato dalla decisione impugnata ed avendo un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). I requisiti relativi al contenuto ed alla forma del ricorso sono soddisfatti (art. 52 PA). Tutti gli altri presupposti processuali sono altrettanto adempiuti, in particolare il ricorso è tempestivo (art. 50 cpv. 1 PA) e l'anticipo spese di fr. 500.- è stato versato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA). Occorre quindi entrare nel merito del ricorso.

#### **E. 2.1**

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa al Tribunale amministrativo federale, il quale dispone di un pieno potere di cognizione riguardo all'applicazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, e, di principio, all'inadeguatezza (art. 49 e 54 PA).

#### **E. 2.2**

Come emerge e contrario dall'art. 13 vLPRI, legge speciale rispetto alla PA, nella procedura di ricorso il richiedente non può far valere il motivo dell'inadeguatezza della decisione impugnata (art. 13 cpv. 2 vLPRI corrispondente all'art. 13 cpv. 3 nLPRI; cfr. anche DTAF 2014/2 consid. 3); per il resto, la procedura di ricorso è retta dalle disposizioni generali dell'amministrazione della giustizia federale (art. 13 cpv. 4 vLPRI), ossia la PA.

#### **E. 3**

Da un punto di vista formale il ricorrente ha giustamente rilevato che la SAGW non ha designato lo scritto del 25 marzo 2013 come decisione, e nemmeno ha indicato il rimedio giuridico per opporvisi, non rispettando quindi le esigenze formali poste dall'art. 35 cpv. 1 e 2 PA. Ciononostante, questa carenza formale non ha occasionato al ricorrente nessun pregiudizio (art. 38 PA), non avendogli infatti impedito di inoltrare la sua impugnativa a questo Tribunale tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge.

#### **E. 4**

La SAGW promuove la ricerca conformemente ai suoi statuti e regolamenti, i quali necessitano dell'approvazione del Consiglio federale nella misura in cui disciplinano compiti per cui sono impiegati mezzi finanziari della Confederazione (art. 7 cpv. 2 vLPRI / art. 9 cpv. 3 LPRI). Essa disciplina la procedura di concessione dei suoi sussidi in conformità con gli art. 10 e 26-38 PA (art. 13 cpv. 1 vLPRI). La SAGW emana i

regolamenti necessari al raggiungimento dei suoi fini al servizio della scienza e del paese (art. 3 e 27 lett. i degli Statuti). Sulla base dell'art. 27 lett. i degli Statuti, essa ha adottato, il 14 settembre 2007, il RFin, nonché, il 9 dicembre 2011, il RSus, il quale è parte integrante del RFin (art. 1 cpv. 2 RFin). Il RFin, che consta di sei articoli, i quali dettagliano quasi esclusivamente questioni procedurali, stipula pure che non esiste alcun diritto all'ottenimento di sussidi (art. 4 cpv. 2 RFin: "Auf die Gewährung von Beiträgen besteht kein Rechtsanspruch"). Ai fini di promuovere la comunicazione e lo scambio di risultati della ricerca a livello internazionale, il RSus prevede l'erogazione, su domanda documentata, di contributi per le spese di viaggio a favore, in particolare, delle giovani leve scientifiche (art. 1 RSus). Abilitate a richiedere tali sussidi sono le persone fisiche che svolgono la maggior parte della loro attività scientifica in Svizzera (art. 2 RSus). Contro una decisione negativa può essere inoltrato reclamo, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al segretariato generale della SAGW (art. 3.7 RSus). Le condizioni per l'ottenimento di sussidi sono la partecipazione attiva del giovane ricercatore ad una conferenza scientifica all'estero, per esempio mediante la tenuta di una conferenza o la conduzione di una discussione od altri simili interventi, nonché un'età massima di trentotto anni, salvo eccezioni (art. 5.1 RSus). I costi presi a carico in generale sono quelli relativi al viaggio, mentre quelli inerenti al vitto e all'alloggio sono compensati unicamente alle giovani leve scientifiche (art. 5.2 RSus). Vi sono peraltro costi che non sono rimborsati in nessun modo (art. 5.3 RSus). Alla domanda di sussidio devono essere allegati il formulario relativo ai costi di viaggio, un bilancio dettagliato e un piano di finanziamento, facente stato in particolare dei costi presi a carico dallo stesso richiedente o da altre istituzioni, nonché eventuali altre richieste ancora pendenti, un programma della manifestazione, i documenti necessari per confermare la partecipazione attiva alla manifestazione, come pure un curriculum vitae del richiedente (art. 5.4 RSus). Le domande di sussidio devono pervenire al segretariato generale della SAGW al più tardi due mesi prima della manifestazione (art. 5.4 RSus; "Die Gesuche müssen spätestens zwei Monate vor dem Veranstaltungstermin beim Generalsekretariat der SAGW eingetroffen sein; "Les demandes doivent parvenir à l'ASSH au plus tard deux mois avant la date de la manifestation").

## **E. 5**

La vertenza in esame porta nel merito sulla questione a sapere se la domanda di sussidio per la copertura delle spese di viaggio presentata dal ricorrente sia stata inoltrata tempestivamente, rispettivamente se l'autorità inferiore abbia respinto la medesima a giusto titolo in quanto, a suo avviso, non erano dati i presupposti formali per la concessione del sussidio, essendo la domanda pervenuta un giorno oltre il termine di due mesi prima della data della manifestazione. Risulta dagli atti che il Convegno annuale in questione ha avuto luogo nel periodo dall'11 al 14 aprile 2013. Non è messo in discussione che il termine di 2 mesi non sia stato ossequiato a condizione che per il calcolo del termine si consideri effettivamente l'11 aprile 2012 quale data d'inizio della manifestazione. Conformemente a ciò, il ricorrente ha spiegato nel suo messaggio elettronico del 18 febbraio 2013 (cfr. consid. B.a) di aver "mancato di un giorno il termine di due mesi", avendo inoltrato la sua richiesta di sussidio il 12 febbraio 2013, mentre il Convegno ha avuto inizio l'11 aprile 2013. Visti gli atti dell'intero incarto, questo Tribunale non può che confermare questa constatazione. Il ricorrente propone tuttavia altre due date per tentare di dimostrare che il giorno determinante per il calcolo retroattivo del termine di due mesi non sarebbe l'11 aprile 2013, vale a dire l'inizio effettivo della manifestazione, bensì il 13 o il 14 aprile 2013, ossia le date relative alle sue due partecipazioni attive alla manifestazione. Nella sua decisione del 25

marzo 2013 e nella sua presa di posizione del 20 luglio 2013 (cfr. consid. B.d e G) la SAGW ribadisce che la finalità del termine di due mesi prima della data della manifestazione è quella, innanzitutto, di garantire il rispetto dei principi della parità di trattamento e della certezza del diritto, ciò che risulterebbe problematico se la data della manifestazione non corrispondesse, in definitiva, all'inizio effettivo della stessa, ma variasse, come proposto dal ricorrente, in funzione del criterio della partecipazione attiva, il quale non si lascia peraltro facilmente definire. In secondo luogo, il sistema adottato dalla SAGW è pratico e permette di trattare le richieste in modo speditivo, ciò che potrebbe non essere il caso se la data di riferimento per il calcolo del termine fosse l'ultimo giorno della manifestazione, in particolare se quest'ultima dovesse durare una settimana o più. Per finire, secondo il dire della stessa SAGW, il sistema attuale di calcolo del termine è molto apprezzato dalla maggior parte dei richiedenti i sussidi per spese di viaggio.

### **E. 5.1**

Dapprima si pone la questione a sapere se la disposizione di cui all'art. 5.4 RSus statuisce un termine di perenzione, vale a dire se la scadenza infruttuosa del termine per inoltrare la domanda di sussidio comporta l'estinzione del diritto di trattazione di tale richiesta e con ciò dell'aspettativa di concessione del sussidio, oppure rappresenti solo un termine di natura ordinatoria e quindi eventualmente prorogabile o suscettibile di essere applicato nel singolo caso in maniera adattata o meno rigorosa.

#### **E. 5.1.1**

Un procedimento comporta tutta una serie di azioni che possono protrarsi su lassi di tempo di diversa lunghezza. La durata di certi termini è fissata dal legislatore (cosiddetti termini di legge). Altri termini sono fissati dall'autorità o dal giudice (cfr. Bernard Maitre/Vanessa Thalmann/Fabia Bochsler in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, n. a margine 4 ad art. 22 PA). I termini legali configurano di principio termini perentori. Perenzione significa che un diritto è estinto se l'avente diritto rispettivamente l'onorato non compie una determinata azione entro un dato termine. Per il Tribunale federale si parla di perenzione non soltanto quando ragioni di sicurezza del diritto ma anche considerazioni di tecnica amministrativa implicano che i rapporti giuridici siano stabiliti definitivamente senza che tale durata possa essere prorogata per il tramite di un atto di interruzione (cfr. DTF 125 V 262 consid. 5a, sentenza del Tribunale federale 2C\_756/2010 del 19 gennaio 2011 consid. 3.2.2). Occorre fare una distinzione tra i termini di perenzione ed i termini d'ordine. Nel caso di termini fissati in norme di grado inferiore non si tratta senza eccezioni di termini di perenzione, ma in parte anche di termini ordinatori. Questi ultimi servono a garantire l'andamento ordinato della procedura e non hanno effetti estintivi. La proroga di un termine d'ordine rimane in principio esclusa, tuttavia, l'atto procedurale può eccezionalmente essere eseguito ancora dopo la scadenza del termine per quanto e finché lo svolgimento ordinato della procedura non lo escluda (sentenze del Tribunale amministrativo federale A-3454/2010 del 19 agosto 2011 consid. 2.3, 2.3.1 e B-2616/2013 dell'11 settembre 2014 consid. 3.1). I termini ordinati dall'autorità o dal giudice rivestono il carattere di un termine perentorio soltanto se sono stati fissati in quanto tali e nel contempo l'autorità o il giudice rendono attenti sulle conseguenze dell'inosservanza (cfr. art. 23 PA). Ove necessario, mediante interpretazione può essere individuata quale importanza va attribuita ad un termine (sentenze del Tribunale amministrativo federale A-3454/2010 del 19 agosto 2011 consid. 2.3, 2.3.1 e B-2616/2013 dell'11 settembre 2014 consid. 3.1). I termini fissati da un'autorità possono avere effetti in

caso di mancata osservanza nella misura in cui l'autorità richiama espressamente l'attenzione sulle conseguenze derivanti dall'intempestività (cfr. art. 23 PA). Per conseguenze di notevole entità come può esserlo in particolare l'estinzione di diritti materiali si richiede tuttavia una base legale sufficientemente determinata (cfr. B-2616/2013 dell'11 settembre 2014 consid. 3.1 e dottrina ivi menzionata).

### **E. 5.1.2**

La procedura vertente sull'attribuzione dei sussidi per le spese di viaggio si è svolta sulla base del Regolamento della SAGW del 9 dicembre 2011. Quest'ultimo è stato rilasciato in base all'art. 27 lett. i dello Statuto della SAGW e all'art. 9 cpv. 3 nLPRI (dal contenuto identico all'art. 7 cpv. 2 vLPRI; cfr. preambolo e art. 1 RSus) Il disposto di legge menzionato autorizza ed obbliga le istituzioni di promozione della ricerca di disciplinare le attività di promozione nei loro statuti e regolamenti i quali, nella misura in cui disciplinino compiti per cui sono impiegati mezzi finanziari della Confederazione, devono essere approvati dal Consiglio federale. In una prima fase occorre esaminare se l'art. 7 cpv. 2 vLPRI rispettivamente l'art. 9 cpv. 3 nLPRI configurano una norma di delegazione sufficiente su cui l'autorità inferiore può fondare le regole di procedura per l'ottenimento di sussidi per le spese di viaggio, in particolar modo la regolamentazione dei termini di inoltro delle domande di sussidio.

#### **E. 5.1.2.1**

Il Regolamento per l'attribuzione dei sussidi per le spese di viaggio (RSus) è stato emanato dal Comitato della SAGW sulla base dell'art. 27 lett. i dello Statuto della SAGW. Esso disciplina, tra le altre cose, i principi di base (l'art. 1 richiama l'art. 9 cpv. 3 nLPRI), il gruppo dei richiedenti (art. 2), la procedura d'esame delle richieste (art. 3), i principi dell'attribuzione dei sussidi (art. 4), le condizioni per l'ottenimento dei sussidi e le spese che autorizzano al rimborso (art. 5) e in special modo la condizione che le domande devono pervenire al più tardi due mesi prima della data della manifestazione presso il Segretariato generale della SAGW (art. 5.4). In virtù degli oggetti previsti, il Regolamento in questione ha carattere normativo e rappresenta un atto generale-astratto di livello inferiore, paragonabile ad un'ordinanza del Consiglio Federale o ad un regolamento d'esame.

#### **E. 5.1.2.2**

Le ordinanze che si fondano direttamente sulla Costituzione federale sono chiamate ordinanze indipendenti, mentre quelle dipendenti si fondano su una delega legislativa. Il rispetto del principio di legalità nell'ambito di una delega di competenza legislativa è dedotto dal principio della separazione dei poteri e va normalmente invocato in relazione ad esso (DTF 129 I 161 consid. 2.1; cfr. pure sentenza 2C\_118/2011 del 21 novembre 2011 consid. 4.1). In particolare, il principio della separazione dei poteri vieta al potere esecutivo di emanare delle regole di diritto, a meno che ciò non avvenga nell'ambito di una valida delega legislativa (DTF 118 Ia 305 consid. 1a). Una delega adempie queste condizioni se una norma costituzionale non la vieta, se è prevista da una legge formale, se è limitata a una materia determinata e se la legge stessa enuncia nelle sue grandi linee le regole fondamentali (DTF 118 Ia 245 consid. 3b pag. 247 seg.; 117 Ia 328 consid. 4 pag. 335). Inoltre si fa una distinzione fra le ordinanze d'esecuzione e le ordinanze sostitutive anche se spesso le ordinanze hanno un contenuto misto formato da semplici regole d'esecuzione e allo stesso tempo di regole primarie (cfr. Pascal Mahon, *Droit constitutionnel, Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure*, Volume I, 3a edizione, 2014, n. a margine 198).

Un'ordinanza d'esecuzione è volta a concretizzare e precisare quanto la legge ha espressamente voluto indicare in termini vaghi e indistinti. Ne consegue che essa deve muoversi nel quadro tracciato dal legislatore Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, Volume I, Berna 2013, n. a margine 1600 segg.). Un'ordinanza sostitutiva, fondata su una delega legislativa, introduce delle nuove regole che normalmente dovrebbero figurare nella legge, vale a dire delle regole primarie che impongono nuovi obblighi e conferiscono nuovi diritti; le ordinanze sostitutive non si limitano a precisare l'atto legislativo su cui poggiano, bensì lo completano e si sostituiscono a quest'ultimo (Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., n. 1607 segg.). Trattandosi nella fattispecie di un'ordinanza dipendente emanata in virtù di una regolamentazione di livello legislativo, lo scrivente Tribunale esamina se il Consiglio federale o l'ente delegato è rimasto entro i limiti dei poteri conferitigli dalla legge. Se la delega legislativa concede al Consiglio federale o all'altro ente delegato un potere di apprezzamento molto ampio per fissare le disposizioni di esecuzione, allora detta clausola vincola lo scrivente Tribunale (art. 190 Cost.). In tale evenienza, esso non può sostituire il proprio potere di apprezzamento a quello del Consiglio federale o dell'altro ente delegato e si limita ad esaminare se la normativa esecutiva sconfini manifestamente dal quadro di competenze delegate o se, per altri motivi, sia contraria alla legge o alla Costituzione. Il Consiglio federale o l'altro ente delegato sopporta la responsabilità dell'efficacia delle misure ordinate. Non incombe infatti al Tribunale esprimersi sulla loro adeguatezza dal profilo economico o politico (cfr. DTAF 2009/6 intero consid. 5.1; sentenza del Tribunale federale A-2032/2013 del 27 agosto 2014 intero consid. 2.3 e 2.4.6 seg.; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, 2013, n. a margine 2.177 seg.; per il Tribunale federale v. DTF 137 III 217 consid. 2.3 pag. 220 seg. con riferimenti).

### **E. 5.1.2.3**

Conformemente al testo chiaro dell'art. 7 cpv. 2 vLPRI (ed anche a quello dell'art. 9 cpv. 3 nLPRI) emerge che il legislatore ha completamente affidato all'autorità inferiore in qualità di istituzione di promozione della ricerca di emanare statuti e regolamenti al fine di disciplinare le attività di promozione. Vi è quindi ragione di ammettere che una simile norma di delegazione conferisce all'autorità inferiore un margine di apprezzamento molto ampio e che, per prassi costante, la preferenza accordata dal legislatore all'ente delegato vincola lo scrivente Tribunale. La delega è notevole, in quanto si estende al rilascio di statuti e regolamenti per disciplinare le attività di promozione a prescindere dal fatto che per detti compiti siano impiegati mezzi finanziari della Confederazione o meno. Ne si deduce che il rilascio dell'insieme delle norme relative alle condizioni d'ottenimento di sussidi per le spese di viaggio ed alla procedura corrispondente rientra senz'altro nei limiti fissati dalla delega legislativa. In questo senso, il Regolamento per l'attribuzione dei sussidi per le spese di viaggio si apparenta ad un'ordinanza dipendente sostitutiva. Dal punto di vista del principio della legalità appare ovvio e del resto nemmeno il ricorrente lo contesta in maniera sostanziata che l'ente delegato, vale a dire l'autorità inferiore, possa essere ritenuto autorizzato, in virtù dell'art. 7 cpv. 2 vLPRI, anche a fissare i termini per l'inoltro delle domande di sussidio nel quadro dei compiti che devono e possono essere disciplinati dalle istituzioni di promozione della ricerca. Di conseguenza, detta norma esecutiva di cui all'art. 5.4 RSus rientra manifestamente nel quadro di competenze delegate all'autorità inferiore.

### **E. 5.1.3**

Resta inoltre da esaminare, nei limiti del potere d'esame dello scrivente Tribunale (cfr. consid. 5.1.2.2 i.f.), se la durata del termine entro il quale devono pervenire le richieste di sussidio all'autorità inferiore sia conforme al diritto, segnatamente al principio della proporzionalità e del divieto di formalismo eccessivo.

#### **E. 5.1.3.1**

Un'interpretazione conforme al testo dell'art. 5.4 RSus porta a concludere che le domande devono pervenire alla SAGW due mesi prima della data dell'inizio della manifestazione. Detto disposto non menziona però espressamente quali possano essere le conseguenze dell'inosservanza del termine, rimanendo silente sulla questione a sapere se le domande pervenute tardivamente possano essere considerate o meno. Dal senso e dallo scopo dell'art. 5.4 RSus, ossia secondo un'interpretazione teleologica, risulta che nelle procedure d'esame delle richieste di sussidio ne va di poter notificare al richiedente la decisione sulla sua domanda in modo efficiente e speditivo, prima dell'inizio della manifestazione corrispondente. A tale scopo occorre mettere a disposizione delle autorità un congruo lasso di tempo minimo per la trattazione delle domande. Nelle procedure per l'esame di richieste di sussidio è insita una certa urgenza sia nell'accertamento della fattispecie rilevante sia nel rendere la decisione. Nel caso di specie, va considerato che, secondo la risposta dell'autorità inferiore, la media delle richieste inoltrate dal 2008 al 2012 si aggira attorno alle 287 richieste all'anno, con tendenza in aumento (2008: 203; 2009: 264; 2010: 302; 2011: 267; 2012: 399). Si tratta di accordare sussidi per le spese di viaggio ad uno svariato numero di richiedenti sulla base di un credito stanziato per un anno, dimodoché che la concessione del sussidio deve essere decisa prima di un certo termine (cfr. anche sentenza del Tribunale amministrativo federale B-2616/2013 dell'11 settembre 2014 consid. 3.4), in questo caso prima dell'inizio della manifestazione anche per dare ai richiedenti la possibilità di organizzarsi, soprattutto nell'evenienza di un rifiuto della loro domanda. In base alle regole dell'interpretazione suesposte, si deve concludere all'effetto perentorio del termine, altrimenti le domande di sussidio non potrebbero essere evase in tempo debito rispettivamente prima dell'inizio della manifestazione. Inoltre, riflessioni circa la preventivazione dei mezzi a disposizione sono parimenti suscettibili di andare a favore di un termine di natura perentoria. A prescindere dalla necessità incontestata di vincolare l'inoltro di una domanda di sussidio ad un termine, anche il principio della parità di trattamento impone il rispetto rigoroso dei termini.

#### **E. 5.1.3.2**

Certo, in principio, la fissazione di un termine perentorio dovrebbe comparire in una base legale sufficientemente determinata (cfr. consid. 5.1.1 i. f.). Considerato che, come si è visto, l'autorità inferiore dispone in questo ambito di un margine di manovra particolarmente ampio a cui lo scrivente Tribunale è per costante prassi vincolato, visto che in ogni caso non sussiste un diritto alla concessione di sussidi per le spese di viaggio e tenuto conto che i diritti fondamentali del ricorrente non sono pregiudicati perlomeno in modo grave, non possono essere poste condizioni troppo elevate alla base legale. Tale requisito va quindi relativizzato nel caso di specie. Secondo il corso ordinario delle cose e l'esperienza generale della vita, qualsiasi persona avrebbe dovuto giungere senza difficoltà alla conclusione che, se una domanda deve essere depositata presso l'autorità inferiore entro un certo termine come previsto all'art. 5.4 RSus, l'inosservanza di tale termine comporta che la domanda non può più essere presa in considerazione. Anche nell'evenienza di dover ritenere inesigibile dal ricorrente ch'egli consultasse il RSus, occorre comunque rilevare che

nel formulario da lui compilato per la sua domanda di sussidio era espressamente specificato "spätestens 2 Monate vor Reisedatum bei der SAGW eingetroffen", dimodoché egli era perfettamente a conoscenza della durata dei termini per depositare la sua richiesta.

### **E. 5.1.3.3**

Visto quanto precede è possibile concludere che vi è un interesse pubblico a garantire il disbrigo ordinario delle richieste di sussidio e che anche in osservanza del principio della parità di trattamento è necessario che le richieste pervengano all'autorità inferiore entro un certo termine da osservare rigorosamente. Non vi sono indizi concreti per affermare che il termine di due mesi statuito all'art. 5.4 RSus sia generalmente troppo corto o altrimenti inadeguato. Ne consegue che le richieste ricevute dopo tale termine non possono più essere considerate. Poggiando su criteri oggettivi, la durata del termine di cui all'art. 5.4 RSus è conforme alla legge e non viola alcun principio costituzionale, rispettando segnatamente il principio della proporzionalità e della parità di trattamento.

### **E. 5.2**

In secondo luogo si pone la questione di sapere come debba essere intesa la determinazione del termine conformemente al contenuto dell'art. 5.4 RSus, rispettivamente a partire da quando deve essere effettuato il calcolo retroattivo dei due mesi per poter definire in modo preciso l'inizio e la scadenza del termine. La nozione di "Veranstaltungstermin" nel testo tedesco rispettivamente di "date de la manifestation" nel testo francese dell'art. 5.4 RSus non sembrano a prima vista fare riferimento alla durata di una manifestazione.

#### **E. 5.2.1**

I contributi per le spese di viaggio sono versati in relazione ad una rappresentanza personale o ad una partecipazione attiva ai sensi dell'art. 5.1.3 e 5.1.1 seg. RSus. Il ricorrente fa valere in sostanza di aver partecipato attivamente alla manifestazione sull'arco di due date, l'11 e il 13 aprile 2013, cosicché la sua domanda dovrebbe essere considerata tempestiva almeno riguardo alla seconda data.

#### **E. 5.2.2**

Molte delle manifestazioni per la cui partecipazione viene inoltrata una domanda di sussidio dovrebbero tuttavia protrarsi su un determinato periodo di tempo che va da pochi fino a parecchi giorni. In questi casi non è arbitrario conformarsi all'inizio della manifestazione per il calcolo del termine, altrimenti il termine potrebbe variare notevolmente a seconda della durata della manifestazione, ciò che non terrebbe conto o terrebbe meno conto dello scopo della disposizione di cui all'art. 5.4 RSus. D'altro canto non appare escluso basarsi, per il calcolo del termine, su una data precisa all'interno di una manifestazione di parecchi giorni, a condizione che la domanda, in questo punto, sia formulata in modo chiaro e che le rimanenti circostanze del caso concreto siano propense a sostenere un simile punto di vista. Per questo motivo va esaminato sulla base della domanda e di eventuali ulteriori documenti se il ricorrente può a giusto titolo far valere di aver inoltrato la propria domanda espressamente per due singole date, quasi indipendenti tra loro, che in pratica coincidono con la sua partecipazione attiva alla manifestazione.

#### **E. 5.2.3**

Nel caso concreto, il ricorrente ha presenziato a tutte le giornate del Convegno (cfr. scritto del 5 giugno 2013: "[...] partecipazione a una dozzina di workshop durante l'intera durata del convegno [...]), e non solamente dall'11 al 13 aprile 2013, come si può a volte avere

l'impressione leggendo gli atti (cfr., per es., l'"Antrag für Reisekostenzuschüsse", dove, alla voce "Datum, Aufenthaltsdauer", è indicato "11. - 13.04.2013"). A tale riguardo va ritenuto che entrambe le date menzionate dal ricorrente fanno parte della stessa manifestazione. Su questo sfondo l'argomentazione del ricorrente, volta a suddividere il Convegno in due parti per poi considerare il giorno della sua ultima partecipazione attiva quale data determinante per il calcolo retroattivo di due mesi, può essere vista come un'elusione o un abuso del diritto tendente a svuotare il termine di cui all'art. 4.4 RSus del proprio senso e della propria rilevanza. Le informazioni relative alle date del Convegno riportate dal ricorrente nella sua domanda (11. - 13.4.2013) vanno intese nel senso della durata della manifestazione e non di una semplice informazione su una singola data. Sulla scorta delle allegazioni finora esposte appare quindi palese basarsi sulla data d'inizio della manifestazione, vale a dire l'11 aprile 2013 per calcolare il termine. Anche nell'evenienza in cui si dovesse partire da due date singole ossia l'11 e il 13 aprile 2013 per la medesima manifestazione, dovrebbe essere la data dell'11 aprile 2013 ad essere considerata, per analogia, come quella determinante per il calcolo del termine. Nella domanda è espressamente menzionata la durata della manifestazione (11. - 13.4.2013) e non la data singola del 13 aprile 2013, oltre a ciò vengono fatte valere tra l'altro spese di soggiorno per la durata di 4 notti.

### **E. 5.3**

Visto quanto precede, deve essere constatato che il termine utile ultimo per inoltrare la domanda di sussidio è scaduto effettivamente l'11 febbraio 2013. Ciò significa che la domanda, inviata dal ricorrente alla SAGW il 12 febbraio 2013, dall'autorità inferiore, è giustamente stata considerata tardiva.

### **E. 6**

Il ricorrente solleva altre censure nella sua impugnativa (cfr. consid. C), passate in rivista qui di seguito.

#### **E. 6.1**

La censura, secondo la quale il fatto che il RFin non sia direttamente accessibile al pubblico costituisce una violazione dell'art. 6 cpv. 3 LTras, applicabile di principio alla SAGW (art. 2 cpv. 1 lett. b LTras), deve essere respinta, nella misura in cui il ricorrente avrebbe potuto chiedere alla SAGW, appellandosi all'art. 6 cpv. 2 LTras, una copia del detto regolamento, realizzando così il suo diritto di consultare i documenti ufficiali, garantitogli dall'art. 6 cpv. 1 LTras.

#### **E. 6.2**

L'ulteriore censura, relativa alla circostanza che il RSus esiste solo in lingua tedesca e francese, merita di per sé attenzione, però, considerato che il ricorrente padroneggia sia il tedesco che il francese, come si evince chiaramente dagli atti all'incarto, ciò non gli ha occasionato nessun pregiudizio né dinanzi alla SAGW, né dinanzi a questo Tribunale. Peraltro, è necessario considerare che la SAGW è un'associazione, ossia un'organizzazione di diritto privato, e, in quanto tale, non appartiene all'Amministrazione federale, anche se assume compiti di diritto pubblico (cfr. consid. 1.2 e 1.3). Ciò significa che le disposizioni della legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche del 5 ottobre 2007 (LLing, RS 441.1), legge adottata in particolare sulla base dell'art. 70 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101; cfr. art. 70 cpv. 1 Cost.: "Le lingue ufficiali della Confederazione sono il tedesco, il francese e l'italiano [...]), non le sono di principio applicabili, salvo eccezioni (cfr. art. 4 LLing).

### **E. 6.3**

Il ricorrente lamenta un formalismo eccessivo da parte della SAGW sullo sfondo del "ritardo così esiguo" nell'inviare la propria domanda di sussidio. Egli ritiene che l'art. 5.4 RSus violi il principio della proporzionalità esigendo l'inoltro delle domande di sussidio entro un termine di due mesi prima della manifestazione. Il ricorrente misconosce che, per consolidata prassi, le forme e regole processuali sono indispensabili per assicurare un ordinato svolgimento del processo, garantire la parità di trattamento e l'applicazione del diritto materiale (DTF 114 Ia 34 consid. 3 pag. 40 con rinvii). Vi è formalismo eccessivo, che viola l'art. 29 cpv. 1 Cost., soltanto qualora l'applicazione severa delle norme di procedura non è giustificata da nessun interesse degno di protezione, diviene pertanto fine a se stessa e complica in maniera insostenibile la realizzazione del diritto materiale o l'accesso ai tribunali. L'eccesso di formalismo può risiedere sia nella regola di comportamento imposta dalla norma di procedura in questione, sia nella sanzione che una violazione di tale regola implica (cfr. DTF 135 I 6 consid. 2.1, 134 II 244 consid. 2.4.2 pag. 248; DTF 132 I 249 consid. 5 pag. 253; 130 V 177 consid. 5.4.1 pag. 183 con rispettivi rinvii). Lo scrivente Tribunale ha già avuto modo di accertare che la concreta norma di procedura di cui all'art. 5.4 RSus è coperta da una delegazione del legislatore (art. 7 cpv. 3 vLPRI) e che nel quadro del mandato conferitogli da quest'ultimo l'autorità delegata ha osservato i principi della parità di trattamento e della proporzionalità, statuendo sulla durata del termine di due mesi prima della data della manifestazione per il deposito delle domande (consid. 5.1.2.3 e 5.1.3.1 segg.). Il Tribunale non può, né deve mettersi al posto dell'autorità inferiore o del Consiglio federale che approva i regolamenti della SAGW nella misura in cui sono toccati mezzi finanziari della Confederazione (cfr. consid. 4). Va inoltre rilevato che ogni applicazione di disposizioni contenenti termini dall'effetto perentorio può comportare conseguenze di un certo rigore. Tale circostanza è inevitabile e non può avere come conseguenza la possibilità di derogare dai termini nel singolo caso, altrimenti risulterebbero compromessi l'ordinario disbrigo delle pratiche, il principio della parità di trattamento e la sicurezza del diritto. Va infine rimarcato che il ricorrente non ha sollevato né solleva eventuali motivi di restituzione del termine ch'egli non ha potuto ossequiare. Egli non dimostra neppure di non aver compreso la portata delle conseguenze derivanti dall'inosservanza del termine. In concreto, nella misura in cui l'autorità inferiore non ha preso in considerazione la domanda di sussidio del ricorrente per essere stata depositata in mancato ossequio del termine previsto all'art. 5.4 RSus, non può essere quindi riscontrato alcun formalismo eccessivo.

### **E. 6.4**

Finalmente il ricorrente afferma una violazione dell'art. 33a (recte: 33b) PA nella misura in cui il RSus non prevede alcuna procedura di accordo amichevole e di mediazione. Le disposizioni della PA si applicano alla procedura relativa alle domande di sussidio per spese di viaggio indipendentemente dal fatto che siano o che non siano riprese nel RSus (art. 1 cpv. 1 PA). Per il resto, non si può che rinviare per analogia al consid. 6.3 e sottolineare che il Tribunale non funge da legislatore e che la procedura di accordo amichevole e di mediazione presuppone un certo margine di manovra nel trovare una soluzione bonale, il che non è necessariamente dato quando si tratta della questione a sapere se un termine legale sia stato ossequiato o meno. Per il resto, secondo il testo legale dell'art. 33 b PA non si deve partire da un obbligo delle autorità di concludere una procedura con un accordo amichevole o tramite mediazione.

**E. 7**

Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, il ricorso deve essere respinto e la decisione impugnata confermata.

**E. 8**

Le spese processuali seguono la soccombenza (art. 63 cpv. 1 PA) e vanno quindi poste a carico del ricorrente. Esse vengono fissate in fr. 500.- e sono computate con l'anticipo di pari importo versato dal ricorrente versato il 7 maggio 2013. In conformità con l'art. 64 cpv. 1 PA, e tenuto conto dell'esito della procedura, non si assegnano al ricorrente indennità per spese ripetibili. Per quanto concerne la SAGW, qui assimilabile ad un'autorità federale di prima istanza (cfr. consid. 1.2), essa non ha diritto ad un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

**E. 9**

La presente decisione è definitiva e non può essere impugnata con ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale (art. 83 lett. k della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

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