

# GR\_GERICHTE U 2023 22 vom 15. Mai 2023

GR Gerichte, 2023-05-15, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_U\\_2023\\_22](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2023_22)

FR: GR\_GERICHTE U 2023 22 du 15 mai 2023

IT: GR\_GERICHTE U 2023 22 del 15 maggio 2023

## Regeste

permesso di dimora UE/AELS | Fremdenpolizei

## Erwägungen

### E. 1

Innanzitutto va esaminato se sono dati i presupposti formali per entrare nel merito del ricorso, essendo contestata in particolare l'osservanza del termine legale di ricorso.

#### E. 1.1

Secondo l'art. 49 cpv. 1 lett. c della Legge sulla giustizia amministrativa del 31 agosto 2006 (LGA; CSC 370.100) il Tribunale amministrativo giudica fra l'altro i ricorsi contro decisioni dei dipartimenti cantonali che non sono definitive secondo il diritto cantonale o federale o non sono suscettibili di impugnazione presso un'altra istanza. Il ricorso deve essere inoltrato per iscritto al Tribunale amministrativo entro 30 giorni dalla comunicazione della decisione impugnata (art. 52 cpv. 1 LGA).

#### E. 1.2

Nella fattispecie in giudizio la decisione qui impugnata del DGSS, ossia un dipartimento cantonale, non è né definitiva né suscettibile di impugnazione presso un'altra istanza. È perciò aperta la via di ricorso al Tribunale amministrativo.

- 5 - La decisione impugnata è stata notificata con Posta A Plus. La busta contenente la decisione porta la data di timbro postale del 9 febbraio 2023, apportata dal DGSS stesso. Secondo l'estratto Track & Trace della Posta CH SA per la spedizione N.2.\_\_\_\_\_ (act. C.6), la busta è stata consegnata alla Posta CH SA il 10 febbraio 2023 ed è giunta nella casella postale del patrocinatore del ricorrente l'indomani, ossia sabato 11 febbraio 2023. Ora, a mente del ricorrente, invece, poiché egli avrebbe ritirato la busta dalla casella postale soltanto il lunedì seguente, il termine avrebbe iniziato a decorrere soltanto l'indomani di detto lunedì (vedi l'art. 7 cpv. 1 LGA), cioè il 14 febbraio 2023 (dies a quo), andando così a scadere il 15 marzo 2023 (dies ad quem).

#### E. 1.3

Nel sistema di spedizione Posta A Plus le lettere sono trasmesse in modo convenzionale in invio postale non raccomandato direttamente nella buca delle lettere o nella casella postale, senza che il destinatario debba firmare una ricevuta. Ciò significa che – diversamente dalla posta raccomandata – la ricezione dell'invio non è attestata dal destinatario e, in caso di assenza, esso non è nemmeno informato tramite un avviso di ricevimento. La notificazione via Posta A Plus è però attestata elettronicamente; alla busta è applicato un numero di spedizione e grazie al sistema di tracciamento degli invii Track & Trace della Posta CH SA è possibile osservare in internet la cronologia dell'invio fino all'arrivo nella sfera di

influenza del destinatario. Ne consegue, secondo prassi costante del Tribunale federale, che è possibile sapere quando l'invio è inserito nella casella postale o nella cassetta delle lettere del destinatario. In tale evenienza, però, il tracciamento Track & Trace non dimostra direttamente che la busta sia effettivamente entrata nella sfera di influenza del destinatario, ma soltanto che nel proprio sistema di tracciamento la Posta CH SA ha attestato una consegna al destinatario nella debita forma dell'invio. Da ciò si può unicamente dedurre – alla stregua di un indizio contrario – che la spedizione sia stata depositata segnatamente nella buca

- 6 - delle lettere o nella casella postale del destinatario. In tal caso l'atto notificato entra nella sfera di possesso del destinatario. In poche parole, in casi di invio mediante Posta A Plus il Tribunale federale ha stabilito come notificazione determinante per la decorrenza del termine di ricorso il deposito dell'invio nella cassetta delle lettere o nella casella postale del destinatario. Non importa dunque quando il destinatario abbia preso in consegna o preso conoscenza del contenuto della busta. È perciò anche irrilevante se lo studio legale è chiuso di sabato e domenica (cfr. per il tutto fra tante le sentenze del Tribunale federale 8C\_665/2022 del 15 dicembre 2022 consid. 4.5, 9C\_655/2018 del 28 gennaio 2019 consid. 4 e 2C\_587/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 3.1, ambedue con rinvii; vedi anche la sentenza di questo Tribunale amministrativo S 19 133 del 24 marzo 2020). A titolo di completezza sia menzionato anche che nell'ambito della revisione del CPC il legislatore federale ha deciso di codificare tale prassi (vedi il nuovo art. 142 cpv. 1bis CPC, FF 2023 786; vedi anche la mozione 22.3381 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale trasmessa al Consiglio federale). In una sentenza più recente il Tribunale federale si è espresso anche su una costellazione specifica proprio agli studi legali (sentenza del Tribunale federale 2C\_941/2022 del 25 novembre 2022 consid. 1.2 segg.). La massima Corte ha constatato che lo studio legale dell'avvocato patrocinatore del ricorrente avrebbe concluso un "accordo speciale di consegna" (nel originale tedesco si è usato il termine di "Spezialzustellungsvereinbarung" fra virgolette) con la Posta CH SA che prevedeva essenzialmente che la Posta CH SA trattenesse regolarmente le buste spedite per Posta A Plus da notificare di sabato e le consegne nella casella postale soltanto di lunedì anziché appunto già di sabato. Il Tribunale federale ha confermato la decisione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni AFC, nella quale l'AFC aveva considerato che sebbene un tale ordine di ritenzione fosse ammissibile, esso non potrebbe

- 7 - avere alcun'influenza sul decorso dei termini. In ogni caso non potrebbe né sospendere né prolungare il decorso del termine ritardando il momento della consegna. Anche se l'accordo esistente tra la Posta CH SA e lo studio legale avrebbe di fatto impedito la consegna il sabato, la decisione impugnata sarebbe comunque rimasta presto il punto di raccolta/consegna della Posta CH SA per il solo motivo che lo studio legale dell'avvocato del ricorrente aveva rinunciato volontariamente alla consegna il sabato. Pertanto, la data di consegna giuridicamente rilevante e di conseguenza anche quella di notifica della decisione impugnata non sarebbe stata differita da sabato 30 luglio 2022 a martedì 2 agosto 2022 (tenendo conto del 1° agosto 2022 quale giorno festivo).

#### **E. 1.4**

Ne discende per il caso qui in giudizio che, come spiegato correttamente dal DGSS nella risposta al ricorso (act. A.2), in caso di spedizione tramite Posta A Plus quale recapito – e quindi quale momento che determina la decorrenza del termine – viene considerato il momento in cui la lettera viene depositata nella casella postale, in quanto la lettera stessa

giunge nella sfera di influenza del destinatario. Qui il patrocinatore del ricorrente ha lui stesso dichiarato che la busta contenente la decisione dipartimentale impugnata sarebbe stata depositata nella sua casella postale il sabato 11 febbraio 2023. Ciò è corroborato dall'estratto Track & Trace della Posta CH SA. Il dies a quo è dunque il 12 febbraio 2023, cosicché il dies ad quem è il 13 marzo 2023 (art. 7 cpv. 1 LGA e art. 8 cpv. 1 LGA). Poco importa quando il patrocinatore del ricorrente abbia effettivamente preso conoscenza del contenuto della busta depositata incontestatamente già di sabato nella casella postale. Il ricorso inoltrato soltanto il 15 marzo 2023 si rivela perciò tardivo, cosicché non si può entrare nel merito dello stesso.

## **E. 2**

Se si volesse – per mera ipotesi – entrare ciononostante nel merito del ricorso, quest'ultimo si rivelerebbe comunque manifestamente infondato.

- 8 -

### **E. 2.1**

Il ricorrente fa valere che l'art. 39 LGA prevedrebbe un'interruzione dei termini di 15 giorni per le ferie giudiziarie natalizie e che la decisione di accertamento dell'UMDC non avrebbe indicato esplicitamente che il termine non sarebbe sospeso dalle ferie giudiziarie, come avverrebbe in altri cantoni, fra cui il Ticino, dove eserciterebbe il patrocinatore del ricorrente. La decisione dipartimentale [recte: verosimilmente è intesa quella dell'UMDC anziché quella del DGSS] si sarebbe piuttosto limitata a un generico riferimento alla LGA e lui avrebbe "ritenuto, in assoluta buona fede e in analogia con il diritto di altri cantoni, tra cui [...] il Ticino, che tutta la procedura amministrativa, inclusa [quella] ricorsuale di primo grado, sottostesse alle ferie giudiziarie previste dall'art. 39 LGA". Del resto la decisione dell'UMDC non avrebbe neanche fatto alcun accenno alla sentenza del Tribunale amministrativo U 19 38 del 24 giugno 2019. La circostanza che il ricorrente sia assistito da un professionista sarebbe irrilevante. Andrebbe tutelata la buona fede del ricorrente, la non entrata nel merito da parte del DGSS costituirebbe un formalismo eccessivo e la decisione dell'UMDC costituirebbe una restrizione grave e irreparabile dei diritti del ricorrente.

### **E. 2.2**

Innanzitutto occorre precisare che la procedura di ricorso amministrativo non è una procedura giudiziaria. Il DGSS è un dipartimento e con questo parte dell'Amministrazione cantonale. Non si tratta dunque di un tribunale indipendente e i suoi compiti sono perciò ben diversi. Parimenti, non si può così parlare di una procedura di primo grado in senso stretto, poiché la procedura di ricorso giudiziario dinanzi al Tribunale amministrativo costituisce la prima (e ultima) procedura giudiziaria a livello cantonale.

### **E. 2.3**

Pare poi imporsi di ricapitolare alcuni principi base della procedura amministrativa. Innanzitutto va distinto fra procedura amministrativa federale e procedura amministrativa cantonale. Mentre la prima è retta dal diritto federale, in particolare dalla Legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA; RS 172.021), la seconda è di

- 9 - competenza dei cantoni che sono liberi di disciplinarla, in rispetto dei diritti fondamentali, come ritengono opportuno (per più dettagli vedi la sentenza del Tribunale amministrativo U 19 38 del 24 giugno 2019, pubblicata il 30 settembre 2019 nella raccolta di decisioni anonimizzate del Cantone dei Grigioni, <<https://entscheidsuche.gr.ch>>). Anche

se alcuni ritengono auspicabile un'armonizzazione dei vari codici di procedura amministrativa cantonali, de lege lata non vi sono norme che la esigono concretamente. Difatti vi sono in parte delle differenze considerevoli fra i diversi cantoni, in particolare lungo i confini linguistici, ma non solo. La PA in ogni caso non ha influenza diretta sulla procedura cantonale (vedi già solo l'art. 1 PA), sebbene sia pur vero che in certi ambiti per decidere su questioni riguardanti disposizioni dei codici di procedura cantonali i tribunali si orientano alla giurisprudenza in materia della PA. La Legge federale sulla libera circolazione degli avvocati del 23 giugno 2000 (Legge sugli avvocati, LLCA; RS 935.61), poi, permette agli avvocati iscritti in un registro cantonale di un cantone di esercitare liberamente la rappresentanza in giudizio in tutti gli altri cantoni senza ulteriore autorizzazione (vedi l'art. 4 LLCA). Non va però dimenticato il principio di territorialità. A livello cantonale la legislazione è applicabile soltanto all'interno del rispettivo cantone. Norme adottate in un cantone non hanno dunque di regola nessuna validità in altri cantoni – nemmeno quando è una maggioranza dei cantoni ad adottare la stessa norma in questione. Le autorità cantonali devono applicare il diritto cantonale in vigore nel proprio cantone, senza essere tenute a confrontarlo con quello di altri cantoni. Ne discende che l'avvocato che pratica in un altro cantone e difende una parte in una procedura retta dal diritto di detto cantone è tenuto a consultare perlomeno la legislazione di base, in particolare il codice di procedura amministrativa cantonale. Ciò vale specialmente per il computo e l'osservanza dei termini che, nella procedura amministrativa, costituisce un classico campo di competenza cantonale, purché non siano applicabili norme federali.

- 10 -

#### **E. 2.4**

Nel diritto grigionese la LGA costituisce il codice di procedura amministrativa e contiene le norme che disciplinano la procedura amministrativa cantonale. La LGA è suddivisa in 8 sezioni: (1.) campo d'applicazione, (2.) principi generali della procedura, (3.) procedura dinanzi alle autorità amministrative cantonali, (4.) procedura dinanzi al Tribunale amministrativo, (5.) rimedi giuridici straordinari e espedienti giuridici, (6.) spese e ripetibili, (7.) esecuzione e (8.) disposizioni finali. La seconda sezione è a sua volta suddivisa in capitoli, di cui il primo tratta della direzione della procedura, della ricusazione e soprattutto dei termini. Questo capitolo contiene in particolare disposizioni sul computo (art. 7 LGA), l'osservanza (art. 8 LGA), la proroga (art. 9 LGA) e la restituzione dei termini (art. 10 LGA). Non prevede invece per nulla ferie giudiziarie o altre sospensioni legali dei termini. Ciò non è del tutto unico della LGA, si pensi solo alla procedura penale che non conosce sospensioni dei termini (se non per la procedura dinanzi al Tribunale federale, retta dalla LTF anziché dal CPP) oppure alla procedura civile che ad esempio per le procedure sommarie e di conciliazione non ne prevede nemmeno. Così il legislatore grigionese ha deciso di prevedere "ferie giudiziarie" – e si noti il termine legale ben diverso da quello più ampio di "sospensione dei termini" – esclusivamente per la procedura dinanzi al Tribunale amministrativo, inserendo l'art. 39 LGA proprio nella sezione così intitolata. Pretendere che le ferie giudiziarie di cui all'art. 39 LGA si dovrebbero applicare a tutte le procedure amministrative, cioè anche nella procedura di ricorso amministrativo ai sensi degli artt. 28 segg. LGA, disciplinata nella sezione 3 (artt. 26 segg. LGA) che non è una procedura "giudiziaria", sarebbe una forzatura della chiara terminologia e sistematica legale, della volontà del legislatore e della prassi costante in merito. Ma anche dalla formulazione dell'art. 39 LGA stesso sarebbe dovuto risaltare – specie per un professionista – che la

norma è concepita esclusivamente per il Tribunale amministrativo, parlando di "termini stabiliti [...] dal Tribunale" e di "procedure che vengono dichiarate urgenti tramite una decisione

- 11 - speciale del giudice dell'istruzione". Può inoltre essere esatto da un avvocato che si dichiara disposto a processare in un cantone diverso da quello in cui è iscritto nel registro che egli consultò perlomeno il codice di procedura applicabile, ossia qui la LGA, e studi le norme base, del resto comprensibili anche per una persona senza formazione giuridica. La verifica delle norme sul computo dei termini non pone infatti difficoltà particolari: basta leggere gli artt. 7 segg. LGA e gli artt. 28 segg. LGA – senza necessariamente confrontarli con gli artt. 38 segg. LGA che trattano di una fase procedurale del tutto diversa – per capire che in questo Cantone non vi sono sospensioni dei termini come nel Cantone Ticino giusta l'art. 16 LPAm/TI. Il fatto che il patrocinatore del ricorrente sia ciononostante andato appositamente a cercare l'art. 39 cpv. 1 lett. c LGA, ma poi non lo abbia letto nel contesto sistematico legale e grammaticale corretto, sorprende e di certo non è in grado di fondare la buona fede del ricorrente. Poco importa infine che le autorità precedenti non lo abbiano reso attento alla mancanza di sospensione dei termini. A tal proposito va precisato che mentre l'art. 145 cpv. 3 CPC prevede espressamente l'obbligo delle autorità di rendere attente le parti alle eccezioni alla sospensione dei termini, la situazione è ben diversa nell'ambito amministrativo, dove appunto il principio nel Cantone dei Grigioni è che non vi è sospensione alcuna e soltanto dinanzi al Tribunale amministrativo vi sono invece delle ferie giudiziarie, anche qui con certe eccezioni. Per il resto può essere rinviato alla già citata sentenza U 19 38 del 24 giugno 2019 e alla sentenza A 21 39 del 15 febbraio 2022 consid. 3.4 segg. che elaborano la tematica per esteso.

### **E. 2.5**

È dunque chiaro che nella procedura di ricorso amministrativo dinanzi al DGSS non erano applicabili le ferie giudiziarie. Fatto sta che non vi era alcun obbligo dell'UMDC di precisarlo espressamente e che il ricorrente non era tutelato da una qualsivoglia buona fede a tal proposito. Ciò vale a maggior ragione se è stato il ricorrente ad andare a cercare appositamente

- 12 - una disposizione che dalla chiara sistematica e dal chiaro testo legale è applicabile soltanto alla procedura dinanzi a questa Corte, fabbricandosi senza alcun motivo un'applicabilità anche dinanzi ad autorità amministrative. Ne risulta che la decisione qui impugnata del DGSS di non entrare nel merito del ricorso amministrativo si rivela manifestamente corretta e di conseguenza andrebbe comunque confermata.

### **E. 2.6**

Non si impone infine esaminare ancora la questione di una possibile restituzione del termine, in quanto il ricorrente non l'ha mai richiesta, come egli stesso dichiara nella memoria ricorsuale dinanzi a questa Corte.

### **E. 3**

Non sono riconosciute spese ripetibili.

### **E. 4**

[Indicazione dei mezzi di impugnazione]

### **E. 5**

[Comunicazione]

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