

GR_GERICHTE U 2023 60 vom 5. April 2024

GR Gerichte, 2024-04-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2023_60

FR: GR_GERICHTE U 2023 60 du 5 avril 2024

IT: GR_GERICHTE U 2023 60 del 5 aprile 2024

Regeste

domicilio | Wohnsitz

Erwägungen

E. 1

Ai sensi dell'art. 49 cpv. 1 lit. a della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100), il Tribunale amministrativo giudica i ricorsi contro decisioni dei comuni, di altri enti e degli istituti indipendenti di diritto cantonale, che non siano suscettibili di impugnazione presso un'altra istanza o non siano definitive secondo il diritto cantonale o federale. La ricorrente è legittimata a proporre il ricorso (v. art. 50 LGA). Rilevato che il ricorso adempie i requisiti processuali di forma e tempestività, si entra nel merito dello stesso. 2.1. La ricorrente chiede l'annullamento della decisione del 4 luglio 2023 emessa dal convenuto. Inoltre, chiede che a questi venga imposto di iscrivere nel registro dei residenti del Comune B._____ quale domiciliata presso C._____ (B._____), particella n. 8454, registro fondiario B._____. Secondo il convenuto, l'oggetto del litigio della presente procedura sarebbe tuttavia l'accertamento che la trasformazione dell'edificio della ricorrente sulla particella n. 8454 da casa per vacanze/fine settimana in edificio residenziale permanente è materialmente contraria alla legge edilizia; che non può essere concessa una licenza edilizia e che tale edificio può essere utilizzato solo come "casa vacanza/fine settimana". Non si dovrebbe pertanto entrare nel merito del ricorso nella misura in cui, mediante lo stesso, la ricorrente richiede di imporre al convenuto di iscrivere nel registro dei residenti del Comune B._____.

- 6 - 2.1.1. Oggetto del ricorso è la decisione emessa dal convenuto il 4 luglio 2023 relativa al rifiuto di concedere una licenza edilizia. Il quesito che si pone è se il convenuto, a ragione, sebbene la richiesta della ricorrente fosse improntata esclusivamente al domicilio, abbia emanato una decisione negativa in merito al rilascio della licenza edilizia. In primo luogo, dunque, va statuito in merito alla ricevibilità del ricorso. 2.1.2. A mente della giurisprudenza del Tribunale federale, l'oggetto dell'impugnativa nei procedimenti di ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo è rappresentato, dal punto di vista formale, dalla decisione e, dal punto di vista sostanziale, dai rapporti giuridici in essa regolati. Al contrario, l'oggetto della lite è rappresentato dal rapporto giuridico effettivamente contestato sulla base del ricorso e quindi portato davanti al giudice, di primo o secondo grado, come tema del processo. Qualora il ricorso riguardi solo singoli rapporti giuridici regolati dalla decisione impugnata, i rapporti giuridici non contestati, regolati dalla medesima decisione, fanno sì parte dell'oggetto dell'impugnativa, ma non dell'oggetto della lite. Spetta al giudice decidere in ogni singolo caso, tenendo conto del contesto giuridico sostanziale, del contenuto pertinente della decisione e della situazione processuale specifica in vista del ricorso, cosa costituisca l'oggetto della lite e anche, in determinate circostanze,

se siano soddisfatti i requisiti per un'estensione del procedimento al di là dell'oggetto della lite o eventualmente dell'oggetto della contestazione (DTF 125 V 413 consid. 2a). L'oggetto della procedura di ricorso può dunque essere unicamente ciò che era anche oggetto della decisione "di primo grado", o che avrebbe dovuto esserlo secondo la corretta interpretazione della legge. Una motivazione basata su una norma giuridica diversa rientra comunque nell'oggetto della lite, a condizione che l'effetto giuridico rimanga lo stesso. Questo vale almeno laddove i fatti rilevanti del caso non cambiano in modo significativo. I fatti relativi all'oggetto della lite devono essere strettamente correlati ai fatti

- 7 - originariamente giudicati e non devono discostarsi significativamente da essi. Sia le nuove affermazioni di fatto che le nuove argomentazioni giuridiche sono ammissibili nei procedimenti di ricorso nell'ambito dell'oggetto della lite (v. sentenza del Tribunale amministrativo del Canton Zurigo VB.2019.00771 del 14 agosto 2020 consid. 4.2). 2.1.3. Con corrispondenza del 25 marzo 2023, 12 e 18 aprile 2023 la ricorrente ha richiesto di spostare il suo domicilio presso la particella di sua proprietà in D._____. Nel corso della procedura di ricorso dinanzi a questo Tribunale, ella ha poi ribadito tale richiesta. Come si desume dalla summenzionata giurisprudenza, tale richiesta, così come la decisione impugnata, sono determinanti per l'individuazione dell'oggetto della lite. Sebbene oggetto della decisione impugnata non sia direttamente il domicilio della ricorrente, non sussiste dubbio in merito alla circostanza che, mediante la propria richiesta, ella abbia mirato al conferimento di domicilio; oggetto, questo, che sarebbe correttamente dovuto essere alla base della decisione del Comune convenuto. La ricorrente ha infatti avanzato sempre la medesima richiesta, ovvero quella di spostare il proprio domicilio presso D._____. Non è pertanto ammissibile affermare che le argomentazioni della ricorrente siano estranee ai fatti oggetto della procedura dinnanzi all'istanza precedente. Tanto più se si considera che nella decisione impugnata il convenuto si è espresso, perlomeno indirettamente, sulla questione relativa al cambiamento di domicilio. I fatti presentati dalla ricorrente sono dunque strettamente correlati all'oggetto del litigio qui in questione. 2.2. Per tali ragioni, nel petito della ricorrente di annullare la decisione del 4 luglio 2023 emessa dal convenuto e di imporre allo stesso di iscrivere nel registro dei residenti del Comune B._____ quale domiciliata presso C._____ (B._____), particella n. 8454, registro fondiario del Comune B._____, si entra nel merito.

- 8 - 3.1. Nella sua decisione del 4 luglio 2023, il convenuto ha stabilito che i requisiti per il rilascio di un'autorizzazione EFZ non sono soddisfatti, negando dunque la concessione di una licenza edilizia. Giova a tal proposito riscontrare che nel caso di specie la ricorrente, sebbene sia stata informata dal convenuto con missiva del 15 maggio 2023 della necessità di presentare una richiesta per il rilascio dell'autorizzazione EFZ (doc. 3 ricorrente), non ha mai presentato una domanda formale a tal fine. 3.2. Secondo l'art. 87 cpv. 1 della Legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (LPTC; CSC 801.100), edifici ed impianti al di fuori delle zone edificabili (EFZ) richiedono, oltre alla licenza edilizia, un permesso cantonale (autorizzazione EFZ). Ai sensi del cpv. 2 di detto disposto, la competenza per decisioni su progetti di costruzione al di fuori delle zone edificabili spetta al Dipartimento (autorità EFZ). Secondo quanto stabilito dal cpv. 3, l'autorità edilizia comunale trasmette al Servizio, con una domanda motivata di rilascio dell'autorizzazione EFZ, le domande per progetti di costruzione al di fuori delle zone edificabili (domanda EFZ), per i quali ritiene soddisfatti i presupposti per una licenza edilizia ed un permesso EFZ. Altrimenti respinge la domanda. Ai sensi del cpv. 5, se l'autorità EFZ rifiuta il

permesso EFZ, comunica la decisione negativa EFZ direttamente agli istanti; con ciò la domanda di costruzione viene considerata respinta. 3.3. Dalle varie disposizioni legali si desume che per il rilascio dell'autorizzazione EFZ era necessaria una preventiva domanda da parte della ricorrente (v. p. es. art. 44 cpv. 2, art. 60 cpv. 4 e art. 61 cpv. 2 dell'Ordinanza sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni [OPTC; CSC 801.110]). Ne discende che il convenuto non poteva avviare d'ufficio la procedura EFZ. Ciò considerato, il convenuto doveva unicamente pronunciarsi sulla richiesta della ricorrente di trasferire il proprio domicilio presso la particella di sua proprietà a D._____ e, se del caso, in merito ad un eventuale ripristino dello stato legale e ad

- 9 - un'eventuale procedura di contravvenzione (art. 61 cpv. 3 OPTC). Il convenuto, avendo emanato una decisione negativa in merito all'autorizzazione EFZ invece di una decisione in materia di domicilio, ha disatteso le disposizioni di legge, superando, da una parte, il rispettivo spazio discrezionale e, dall'altra, non facendone uso, sebbene esso rientrasse nel suo margine di apprezzamento. Pertanto la decisione impugnata è viziata di errore e, in quanto tale, va annullata. In questo punto, il ricorso va dunque accolto. Ciò considerato, la causa deve essere rinviata al convenuto, affinché emani una nuova decisione in materia di domicilio. 3.4. Tenuto conto dell'annullamento della decisione impugnata e del rinvio della causa al convenuto per nuova decisione, ulteriori considerazioni nel merito delle censure sollevate dalla ricorrente risultano superflue. 4.1. Visto che la ricorrente, a petito, richiede tuttavia l'iscrizione nel registro dei residenti del Comune B._____, questo Tribunale è chiamato a chinarsi anche su questo quesito. Giova in questo contesto innanzitutto rilevare che il trasferimento del domicilio in uno stabile sito al di fuori della zona edificabile, in caso di modifiche della destinazione, presuppone il rilascio di un'autorizzazione EFZ (v. sentenza del Tribunale federale [STF] 1C_464/2016 del 7 giugno 2017 consid. 3.2 segg., 1C_312/2016 del 3 aprile 2017 consid. 2.1). A mente dell'art. 24 della Costituzione svizzera (Cost.; RS 101), è domiciliato in un comune chi vi risiede con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente (v. anche art. 23 cpv. 1 del Codice civile svizzero [CC; RS 210], al riguardo v. DTF 141 V 530 consid. 5.2, 137 III 593 consid. 5.1, 137 II 122 consid. 3.6, 136 II 405 consid. 4.3). La libertà di domicilio, sancita dall'art. 24 Cost., non autorizza la designazione di un luogo di stabilimento senza che siano soddisfatti i rispettivi presupposti (STF 2C_20/2009 del 13 marzo 2009 consid. 1.3). In particolare, tale libertà non dà diritto all'utilizzo di edifici in violazione delle normative edilizie (STF 1C_37/2013 del 9 ottobre 2013 consid. 9). Il presupposto per

- 10 - invocare la libertà di domicilio è quindi l'esistenza di un luogo in cui lo stabilimento sia possibile dal punto di vista del diritto edilizio e della pianificazione territoriale (v. sentenza del Tribunale amministrativo del Canton Zurigo VB.2017.00668 del 20 settembre 2018 consid. 4.2). 4.2. A mente del Tribunale giudicante, nel caso concreto, come rettamente ravvisato dal convenuto, il trasferimento di domicilio della ricorrente presso lo stabile di sua proprietà sito al di fuori della zona edificabile comporterebbe un cambiamento di destinazione e, dunque, presupporrebbe il rilascio dell'autorizzazione EFZ (v. art. 40 cpv. 1 cif. 3 OPTC in unione all'art. 22 cpv. 1 della Legge sulla pianificazione del territorio [LPT; RS 700]). 4.2.1 I tentativi della ricorrente, improntati a dimostrare che non vi sia stato alcun cambiamento di destinazione, sono fini a sé stessi. In primo luogo, si ravvisa che il permesso EFZ rilasciato dall'Ufficio per lo sviluppo del territorio dei Grigioni l'11 settembre 2009 prevede "una casa di vacanze/per il fine settimana (riattamento)". Sebbene si tratti del titolo del progetto, tale indicazione, a mente di questo Tribunale, è fidefacente e

non vi sono elementi a sufficienza per dubitare che si trattasse della destinazione dell'edificio. Già da questa prospettiva se ne deduce che l'edificio in esame, al contrario di quanto dichiarato dalla ricorrente, non rappresenta un edificio residenziale permanente.

4.2.2. In secondo luogo, sebbene la ricorrente affermi che l'edificio viene utilizzato per un periodo di sette/otto mesi all'anno – il quesito atto a stabilire se tale durata sia sufficiente per ritenerlo un edificio residenziale permanente può rimanere qui irrisolto –, tale circostanza, sulla base degli atti, non è da ritenersi comprovata. È sì vero che nei procedimenti amministrativi si applica il principio inquisitorio, secondo il quale spetta alle autorità, e non alle parti, accertare i fatti e, se necessario, assumere prove, quanto è anche vero che le parti hanno il dovere di collaborare, in

- 11 - particolare, per quanto riguarda i fatti che conoscono meglio delle autorità. Se un fatto giuridicamente rilevante rimane non comprovato, come fa al caso nostro, la persona che trae diritti, nel caso concreto la ricorrente, ne subisce le conseguenze secondo le consuete regole dell'onere della prova (v. art. 8 del Codice Civile svizzero [CC; RS 210]), che si applicano quale principio giuridico generale altresì nel diritto pubblico (DTF 144 II 332 consid. 4.1.3, 140 V 290 consid. 4.1; STF 1C_469/2019, 1C_483/2019 del 28 aprile 2021 consid. 6.4). Va qui evidenziato che dalla corrispondenza e-mail intercorsa con il convenuto, dove si fa riferimento ad un "soggiorno estivo-autunnale", senza tuttavia mai indicarne l'effettiva durata, la ricorrente non può dedurre nulla a proprio favore (v. doc. 8 ricorrente). Anzi, proprio dall'utilizzo del termine "soggiorno estivo-autunnale" si evince che l'edificio viene utilizzato solamente durante una parte dell'anno e, quantomeno, meno di sette/otto mesi. Fatta astrazione di quanto precede, nella misura in cui le critiche mosse dalla ricorrente fossero improntate a far valere una base di fiducia nell'atteggiamento del convenuto, giova tenere conto che, anche nell'ipotesi in cui un'autorità edilizia creasse una base di fiducia, tollerando una situazione contraria al diritto edilizio, la persona interessata potrebbe invocare la tutela della legittima fiducia solo se non fosse stata in grado di riconoscere l'illegalità con ragionevole attenzione (v. STF 1C_83/2012 del 18 luglio 2012 consid. 3.3 con rinvii). Circostanza, questa, che non fa al caso nostro. 4.2.3. In terzo luogo, irrilevante è altresì la circostanza che l'edificio in questione, a dire della ricorrente, venisse utilizzato nell'ambito dell'attività agricola come abitazione e che dal 2009 potesse venire utilizzato per scopi abitativi extra-agricoli. Si ribadisce che di rilevanza giuridica è invece il fatto che, come già esposto poc'anzi, mediante la licenza EFZ rilasciata l'11 settembre 2009 è stato autorizzato espressamente e esclusivamente l'utilizzo quale casa di vacanza/per il fine settimana. A titolo informativo va in questo contesto ravvisato che lo stato comparativo rilevante per la

- 12 - valutazione dell'identità di una costruzione è quello in cui si trovava l'edificio o l'impianto al momento dell'assegnazione alla zona non edificabile (art. 42 cpv. 2 OPT). Il cambiamento giuridico rilevante è generalmente l'entrata in vigore della Legge federale sulla protezione delle acque il 1° luglio 1972 STF 1C_464/2016 del 7 giugno 2017 consid. 3.2). L'art. 42 cpv. 3 lett. c LPT stabilisce poi che le modifiche strutturali non possono comportare un cambiamento significativo dell'uso di edifici che in origine erano occupati solo temporaneamente. Questa disposizione è importante soprattutto in relazione agli edifici agricoli che originariamente erano abitati o abitabili solo in estate (v. STF 1C_312/2016 del 3 aprile 2017 consid. 2.1). 4.2.4. Infine, un indizio ulteriore a sostegno che la costruzione in esame – che si trova a ca. 1'470 m s.l.m ed è praticamente circondata da superficie boschiva – non rappresenta un edificio residenziale permanente, è la circostanza che, durante il

periodo invernale, la zona è difficilmente raggiungibile (fra l'altro per i servizi pubblici), in quanto non viene effettuato lo sgombero della neve (doc. 9 e 10 convenuto). In questo contesto, si ricorda che l'autorità edilizia comunale, per quanto concerne la valutazione dell'urbanizzazione, detiene uno spazio discrezionale notevole (v. sentenza del Tribunale amministrativo GR R [STA] 2015 84 del 16 febbraio 2016 consid. 5.b con rinvii). 4.3. Posto in concreto, la richiesta di domicilio è correlata direttamente al rilascio di un'autorizzazione EFZ. In assenza di tale autorizzazione, questo Tribunale, allo stato attuale delle cose, ritiene giustificato respingere il ricorso nella misura in cui riguarda la richiesta di imporre al convenuto un obbligo di iscrizione della ricorrente nel registro dei residenti del Comune B._____. In questo punto, la ricorrente è da ritenere soccombente.

- 13 -

E. 5

In definitiva, considerato quanto sopra, il ricorso va parzialmente accolto e la decisione impugnata annullata. La causa viene rinviata al convenuto, affinché provveda ad emanare una nuova decisione in materia di domicilio. Per il resto il ricorso è respinto.

E. 6

Il tribunale può, nell'ambito dell'apprezzamento anticipato delle prove, respingere le prove offerte (v. al riguardo STF 4A_66/2018 del 15 maggio 2019 consid. 2.1.1 seg. con rinvii). Nel caso concreto questo Tribunale, sulla scorta dei mezzi di prova presenti agli atti e, segnatamente, rilevato quanto riferito al consid. 4.2, è giunto alla conclusione che l'assunzione di ulteriori mezzi di prova (segnatamente l'esecuzione di un sopralluogo) non sarebbe atta a modificare il giudizio di merito.

E. 7

Considerato che il ricorso va accolto, ma solo parzialmente, e, dunque, visto che entrambe le parti sono da ritenere in parte soccombenti, la tassa di Stato, fissata in CHF 2'500.00, viene posta a carico delle parti in ragione di un mezzo ciascuno (v. artt. 73 e 75 LGA).

E. 7.1

Giusta l'art. 78 cpv. 1 LGA, nella procedura di ricorso o d'azione, la parte soccombente viene di regola obbligata a rimborsare alla parte vincente le spese necessarie causate dalla procedura. In egual ragione come per i costi, è giustificato obbligare il convenuto a versare alla ricorrente un'indennità in ragione di un mezzo dell'importo integrale.

E. 7.2

Secondo la nota d'onorario trasmessa il 6 dicembre 2023 (doc. A5 e doc. 15 ricorrente), il legale conteggia nell'insieme 22 ore di lavoro a CHF 270.00, oltre spese di CHF 237.60 e IVA di CHF 7.7 %, per complessivi CHF 6'653.30. Il numero di ore fatte valere dal legale appare adeguato alla complessità del caso in rassegna. Tuttavia, in questo senso, si ravvisa che viene conteggiato lavoro prima dell'emanazione della decisione in questione. Tale onere di lavoro non viene qui computato. Ne discende che l'onorario si riduce nella ragione delle ore conteggiate dal 14 dicembre

- 14 - 2022 fino al 27 giugno 2023, ovvero 7 ore e 45 minuti. Per il calcolo dell'onorario vengono quindi considerate 14 ore e 15 minuti.

E. 7.3

Giusta la prassi di questa Corte (v. fra tante v. STA A 19 15 del 1° luglio 2019 consid. 6.2), se viene fatta valere una tariffa oraria diversa da quella cosiddetta corrente di CHF 240.00 l'ora, occorre versare agli atti un accordo sull'onorario; circostanza, questa, che fa al caso nostro (doc. 2 del ricorrente). Ne consegue che l'onorario complessivo corrisponde a CHF 3'847.50. Ad esso si aggiungono le spese (3 %) di CHF 115.45 oltre a CHF 305.15 di IVA (7.7%), risultando dunque un importo complessivo di CHF 4'268.10. Ricordata la chiave di ripartizione di un mezzo ciascuno, il convenuto è obbligato a versare alla ricorrente un importo di CHF 2'134.05.

E. 7.4

Al convenuto non vengono assegnate ripetibili, avendo agito quest'ultimo nell'ambito delle proprie attribuzioni ufficiali (cfr. art. 78 cpv. 2 LGA). III. Per questi motivi il Tribunale giudica: 1. Il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata annullata. La causa è rinviata al Comune B._____, affinché provveda ad emanare una nuova decisione in materia di domicilio ai sensi dei considerandi. Per il resto il ricorso è respinto. 2. Vengono prelevate le seguenti spese processuali: - una tassa di Stato di CHF 2'500.-- - e le spese di cancelleria di CHF 248.-- totale CHF 2'748.-- Tali spese sono poste per metà a carico di A._____ e per metà a carico del Comune B._____.

- 15 - 3. Il Comune B._____ è obbligato a versare a A._____ l'importo di CHF 2'134.05 a titolo di indennità per ripetibili. 4. [vie di diritto] 5. [Comunicazioni]

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