



Decisione n. 9 / 2015

del 7 maggio 2015

della Commissione federale delle poste PostCom

relativa a

C. _____

richiedente

contro

Posta CH SA, Wankdorffallee 4, 3030 Berna

controparte

Oggetto

richiesta di decisione concernente
la distribuzione a domicilio rispettivamente l'ubicazione della cassetta delle lettere

I. Fatti

1. La richiedente è proprietaria di un ampio fondo sito in via F. _____, leggermente al di fuori del nucleo di O. _____, e comprendente le due case ai numeri civici X e Y. Il fondo giunge sino alla strada comunale che collega O. _____ con Ponte Tresa. Da questa strada si dirama una strada privata in salita, che dopo circa 150-200 m attraverso un bosco conduce alle due case abitate tutto l'anno. Ciascuna delle case comprende due appartamenti abitati dalla richiedente e da altre tre persone sole. Inoltre la richiedente, da marzo a ottobre, affitta tre case di vacanza ubicate sul suo fondo.
2. Alla fine degli anni 50 venne posizionata una cassetta delle lettere in corrispondenza del bivio fra la strada comunale e la diramazione verso le case. A seguito di numerosi atti vandalici, i residenti decisero di noleggiare una casella postale presso l'ufficio postale di O. _____. La richiedente poteva vuotare la casella durante gli spostamenti per recarsi al lavoro. Dopo il pensionamento, si è data il cambio con una vicina per ritirare la posta. Con la chiusura dell'ufficio postale di O. _____ a fine 2013 e l'annuncio della Posta di voler offrire a O. _____ il servizio a domicilio, la richiedente ha optato per quest'ultimo e ha posizionato delle cassette delle lettere presso le case: per il numero civico X presso il parcheggio e per il numero civico Y alla piazza di giro. La Posta, tuttavia, si è rifiutata di effettuare la distribuzione a domicilio, trattenendo gli invii a disposizione per il ritiro all'ufficio postale di Caslano e chiedendo che le cassette delle lettere fossero posizionate al confine della proprietà.
3. Dopo diversi scambi epistolari, la Posta, con lettera del 25 ottobre 2013 ha negato definitivamente l'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio e ha comunicato di essere disposta a effettuare la consegna degli invii in cassette delle lettere posizionate al confine della proprietà, in corrispondenza della diramazione della strada privata da via F. _____, lungo il percorso di consegna del fattorino. La Posta si è rifiutata anche di effettuare il servizio a domicilio. La richiedente ha quindi posizionato le cassette delle lettere come richiesto dalla Posta.
4. La richiedente si è rivolta alla PostCom con lettere dell'11 novembre e del 12 dicembre 2013, chiedendo la consegna degli invii postali nelle cassette delle lettere situate presso le case, nonché il servizio a domicilio, come annunciato dalla Posta in un volantino informativo. I colloqui svoltisi successivamente fra la Posta e la richiedente in merito a una soluzione di compromesso non hanno portato ad alcun risultato.
5. La richiedente ha problemi di salute, come anche una sua locataria, la signora B. _____. In considerazione di ciò, nel gennaio 2014 la Posta ha concordato con quest'ultima una distribuzione a domicilio presso l'abitazione, limitata a un giorno la settimana. La richiedente ha rifiutato l'estensione anche a lei stessa di questo accordo e continua ad esigere la distribuzione giornaliera in prossimità delle case di sua proprietà, nonché il servizio a domicilio per lei e le altre residenti.
6. La Posta ritiene che, nel presente caso, la controversia non riguardi l'ubicazione delle cassette delle lettere, ma l'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio. Nelle sue prese di posizione del 28 marzo e dell'8 agosto 2014, quindi, chiede di annullare la procedura ai sensi dell'art. 76 OPO ed eventualmente di avviare una procedura di vigilanza ai sensi dell'art. 71 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) in relazione alla questione della distribuzione a domicilio. Inoltre la Posta respinge la qualità di parte della richiedente. Nel merito, la Posta chiede il rigetto delle conclusioni della richiedente e la conferma che la Posta non ha l'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio. In subordine, la Posta chiede la conferma dell'attuale ubicazione delle cassette delle lettere, il tutto con pretesa di tasse, spese e ripetibili. Si entra nel merito degli argomenti presentati dalle parti, per quanto necessario, qui di seguito.

II. Considerandi

In ordine

7. Vi è disaccordo circa la domanda a sapere se la presente controversia riguardi l'ubicazione della cassetta delle lettere oppure la distribuzione a domicilio. Nel caso di controversie ai sensi degli artt. 73-75 dell'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste (OPO; RS 783.01), la competenza decisionale della PostCom è data dall'art. 76 OPO.
Nel caso di controversie in merito alla distribuzione a domicilio, la competenza decisionale si basa sull'art. 22 cpv. 2 lett. e della legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0), in combinato con l'art. 14 cpv. 3 e l'art. 24 cpv. 2 LPO. La PostCom ha, in particolare, il compito di sorvegliare il rispetto del mandato legale di servizio universale (art. 22 cpv. 2 lett. e LPO, con riferimento agli artt. 13-17 LPO). L'obbligo di garantire la distribuzione a domicilio ha la sua base legale nell'art. 14 cpv. 3 LPO nella sezione 2 "servizio universale" ed è quindi un aspetto parziale del servizio universale. Se accerta una violazione del diritto, la PostCom può ordinare i provvedimenti indicati nell'art. 24 cpv. 2 LPO. Il messaggio del 20 maggio 2009 concernente la legge sulle poste (di seguito: messaggio sulla LPO; FF 2009 4493 segg.) recita al riguardo: "*Secondo il capoverso 1, la PostCom ha il potere esecutivo e quindi anche decisionale sui compiti che le sono attribuiti dalla legge sulle poste e dall'ordinanza. Per attuare la sua vigilanza ha a disposizione gli strumenti di sorveglianza previsti dall'articolo 27 [oggi art. 24].*" (messaggio sulla LPO, art. 25 [oggi art. 22], pag. 4538). Inoltre il messaggio sulla LPO spiega che la PostCom deve emanare la constatazione di una violazione del diritto e le misure corrispondenti sotto forma di decisione (messaggio sulla LPO, art. 27 [oggi art. 24], pag. 4541).
La PostCom ha quindi competenza decisionale in merito sia alle controversie concernenti l'ubicazione della cassetta delle lettere, sia a quelle riguardanti la distribuzione a domicilio.
8. In quanto proprietaria del fondo comprendente le case di via F. _____ X e Y, la richiedente è legittimata a richiedere alla PostCom una decisione impugnabile concernente l'ubicazione della cassetta delle lettere.
9. La Posta ritiene che la presente controversia non riguardi l'ubicazione della cassetta delle lettere, bensì la distribuzione a domicilio, e contesta la legittimazione della richiedente. Secondo la Posta, nel caso in questione il diritto alla distribuzione a domicilio non sussiste e la richiedente potrebbe rivolgersi alla PostCom solamente per mezzo di una denuncia ai sensi dell'art. 71 PA. La PostCom potrebbe quindi avviare una procedura ai sensi dell'art. 71 PA, che sarebbe una procedura sui generis, ma non una procedura ordinaria ai sensi degli artt. 7-43 PA. Nel seguito si tratta quindi di esaminare la procedura da adottare e la qualità di parte della richiedente in relazione alla controversia concernente la distribuzione a domicilio.
10. Come precedentemente illustrato (n. 7), in base all'art. 22 cpv. 2 lett. e in combinato con l'art. 14 cpv. 3 e l'art. 24 cpv. 2 LPO, la PostCom ha competenza decisionale in merito alle controversie concernenti la distribuzione a domicilio. Ne consegue però inevitabilmente che l'esame dell'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio e l'emanazione di una decisione ai sensi dell'art. 5 PA devono avvenire nel quadro di una procedura ordinaria secondo l'art. 7 segg. PA.
L'argomentazione della Posta, secondo cui nel presente caso si tratterebbe di una procedura sui generis ai sensi dell'art. 71 PA, non è plausibile. La Posta misconosce il fatto che la competenza decisionale della PostCom si basa direttamente su disposizioni speciali della legge sulle poste, che prevalgono sulla *lex generalis* dell'art. 71 PA. La denuncia di cui all'art. 71 PA, in quanto rimedio giuridico informale, è inoltre sussidiaria (cfr. Zibung in: Waldmann/Weissenberger, Praxis-kommentar VwVG, Art. 71 N 11). Di conseguenza non si applica. Non cambia nulla il fatto che, secondo il rapporto esplicativo relativo all'OPO, in caso di controversia, gli interessati possono presentare denuncia alla PostCom (rapporto esplicativo OPO, art. 31, pag. 17). Un rapporto esplicativo relativo ad un'ordinanza non può sovvertire una disposizione di legge. È privo di utilità anche il rimando, da parte della Posta, alle spiegazioni contenute nel messaggio relativo alla legge sulle poste, secondo cui i clienti hanno la facoltà di segnalare all'autorità di vigilanza (cioè alla PostCom) eventuali violazioni del mandato di servizio universale (messaggio sulla LPO, art.

12 [oggi art. 13], pag. 4530). Questo passaggio si riferisce a clienti che si avvalgono di servizi che rientrano nel mandato di servizio universale e che intrattengono quindi con la Posta una relazione di natura civilistica. Tale relazione, tuttavia, non sussiste tra la Posta e i destinatari di invii postali, ragion per cui le controversie sottostanno ai principi di diritto pubblico. L'affermazione contenuta nel messaggio e citata dalla Posta non è quindi applicabile alle procedure relative alle controversie concernenti la distribuzione a domicilio e l'ubicazione della cassetta delle lettere. Non è pertinente neanche l'argomento della Posta secondo cui la PostCom avrebbe competenza decisionale nei casi riguardanti l'ubicazione delle cassette delle lettere in base all'art. 76 OPO, ma non nei casi concernenti la distribuzione a domicilio, perché mancherebbe una disposizione analoga in relazione all'art. 31 OPO. Anche in questo caso si rinvia alla competenza decisionale della PostCom sancita dalla legge sulle poste.

11. Nella procedura amministrativa, la qualità di parte si determina in base all'art. 6 PA, secondo cui sono parti le persone i cui diritti od obblighi potrebbero essere toccati dalla decisione. Inoltre ha qualità di parte colui al quale spetta un rimedio di diritto contro la decisione. L'art. 6 rinvia quindi all'art. 48 PA, che disciplina la legittimazione nella procedura di ricorso secondo gli art. 44 segg. PA. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale relativa a chi non figura tra i destinatari di una decisione, è autorizzato a ricorrere, e quindi ha anche qualità di parte, *chi è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modifica. L'interesse degno di protezione può essere di natura giuridica o fattuale e non deve coincidere con l'interesse protetto dalla norma considerata violata dal ricorrente. Il ricorrente deve essere toccato in una misura e con un'intensità maggiori rispetto alla generalità dei cittadini e l'interesse invocato deve avere un rapporto stretto, particolare e degno di protezione con l'oggetto litigioso. Il suo interesse è degno di protezione se attraverso la procedura di ricorso egli può allontanare da sé un pregiudizio materiale o morale ("wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Dieses kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit dem Interesse, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichnete Norm geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Sein Interesse ist schutzwürdig, wenn er durch das Beschwerdeverfahren einen materiellen oder ideellen Nachteil von sich abwenden kann."* cfr. p. es. DTF 123 II 376 consid. 2; Marantelli-Sonanini/Huber in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, Art. 6 N 16).

In caso di controversie riguardanti la distribuzione a domicilio queste condizioni sono soddisfatte per i destinatari di invii postali in generale e per la richiedente in particolare: sussiste senza dubbio un interesse degno di protezione circa la questione se, nel caso particolare, la distribuzione a domicilio venga assicurata. Tale interesse è sia di natura giuridica (art. 14 cpv. 3 LPO nonché art. 31 cpv. 1 OPO) che fattuale (possibilità di ricevere quotidianamente senza fatica gli invii postali). La richiedente, in quanto destinataria di invii postali e proprietaria di immobili, dalla decisione della posta di non effettuare la distribuzione a domicilio presso la sua abitazione, subisce un pregiudizio che è di natura sia materiale che morale. Inoltre, i destinatari, nel caso particolare, sono evidentemente toccati in misura maggiore rispetto a chiunque altro dalla decisione della Posta e hanno quindi un rapporto stretto, particolare e *degno di protezione con l'oggetto litigioso*.

La richiedente ha pertanto qualità di parte anche in caso di controversia riguardante la distribuzione a domicilio. Di conseguenza ha il diritto di essere sentita, nonché il diritto di esaminare gli atti e di ottenere una decisione motivata.

12. Riassumendo si può affermare che la PostCom ha competenza decisionale sia nelle controversie relative alla distribuzione a domicilio ai sensi dell'art. 31 OPO, sia in quelle relative all'ubicazione della cassetta delle lettere ai sensi dell'art. 73 segg. OPO. In entrambe le tipologie di controversia è applicabile la procedura amministrativa ordinaria secondo la PA. In entrambi i casi la richiedente ha qualità di parte.

Nel merito

13. In primo luogo occorre chiarire se si tratta di una questione concernente il diritto alla distribuzione a domicilio (art. 31 OPO) o di una controversia riguardante l'ubicazione della cassetta delle lettere (art. 73-75 OPO). In linea di massima si può affermare che le disposizioni concernenti le cassette delle lettere si applicano quando il punto esatto di distribuzione all'interno della proprietà o al suo confine è controverso. Per contro, l'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio ai sensi dell'art. 31 OPO deve essere esaminato allorché è in discussione la distribuzione al di fuori delle proprietà. È quindi il presupposto per l'esame dell'ubicazione della cassetta delle lettere. In altre parole, la questione dell'ubicazione della cassetta delle lettere in applicazione degli artt. 73-75 OPO si pone solamente una volta appurato che la Posta è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 OPO. Nel presente caso, la distribuzione è effettuata in cassette delle lettere collocate al confine della proprietà. La Posta ritiene tuttavia di non essere tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio e che la distribuzione avvenga nel quadro di una soluzione alternativa ai sensi dell'art. 31 cpv. 3 OPO. Deve quindi dapprima essere esaminato il diritto alla distribuzione a domicilio ai sensi dell'art. 31 OPO.
14. Secondo l'art. 14 cpv. 3 LPO, la distribuzione a domicilio è garantita in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno. Il Consiglio federale può prevedere eccezioni per le economie domestiche raggiungibili soltanto con estrema difficoltà. Questa disposizione viene precisata nell'art. 31 OPO. Ai sensi del cpv. 1 di tale articolo, la Posta è tenuta a distribuire a domicilio gli invii postali, se (a) la casa in questione si trova in un insediamento costituito da almeno cinque case abitate tutto l'anno e distribuite su una superficie massima di un ettaro; oppure (b) la durata del tragitto per servire una casa abitata tutto l'anno non supera complessivamente i due minuti a partire da un insediamento di cui alla lettera a. Secondo il rapporto esplicativo relativo all'ordinanza sulle poste (art. 31, pag. 17) i due minuti di tragitto devono essere intesi come un minuto per il tragitto di andata e uno per quello di ritorno ovvero due minuti di tragitto aggiuntivo sul giro di distribuzione. Il tragitto aggiuntivo di due minuti in totale è calcolato nell'ottica di una distribuzione con un veicolo motorizzato (laddove ciò sia possibile) e corrisponde a circa un chilometro. Secondo l'art. 31 cpv. 3 OPO, se non è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio, la Posta deve offrire al destinatario una soluzione alternativa. Può ridurre la frequenza di distribuzione o designare un altro punto di distribuzione. Il destinatario deve essere previamente consultato.
15. Le due case sul fondo della richiedente, con complessivamente quattro economie domestiche, sono innegabilmente abitate tutto l'anno, ma non costituiscono un insediamento ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. a OPO. Le abitazioni di vacanza non possono essere prese in considerazione perché non sono abitate tutto l'anno. Occorre quindi valutare se nel caso in questione l'art. 31 cpv. 1 lett. b OPO è soddisfatto, e quindi se il tragitto di andata e ritorno dal più vicino insediamento abitato tutto l'anno è di durata non superiore a 2 minuti.
Come indicato dalla Posta, il punto di distribuzione più vicino in un insediamento abitato tutto l'anno ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. a OPO è via ai Ronchi 18 a Ponte Tresa. La distanza da qui alle case della richiedente è di circa 500 m. Di questi, circa 300 m si snodano sulla strada comunale fino alla diramazione della strada privata al confine della proprietà, e circa 150-200 m su tale strada privata, attraverso un bosco. La strada privata – come si evince dalla documentazione fotografica presentata dalla richiedente – non è completamente asfaltata, ma presenta su ampi tratti, a destra e a sinistra, due strisce in cemento rialzate (a una distanza corrispondente alla larghezza della carreggiata di un'automobile), mentre la striscia centrale è allo stato naturale. Inoltre, lungo il percorso, vi sono numerose buche e irregolarità. La Posta ritiene che la strada privata, in considerazione del suo stato e della sua pendenza, possa essere percorsa solo a passo d'uomo (5-10 km/h), mentre la richiedente è dell'opinione che vi si possa procedere a una velocità di 20-30 km/h.
Per coprire in un minuto il tragitto fra via G. _____ 18 e le case della richiedente, il fattorino dovrebbe procedere a una velocità media di 30 km/h, che non appare realistica alla luce delle condizioni della strada privata. Si deve presumere che la durata del tragitto, anche in condizioni meteorologiche ottimali, sia pari almeno al doppio, indipendentemente dal fatto che la distribuzione sia effettuata con un'automobile o con un motociclo. Per la PostCom è comunque opinabile che

la strada privata possa essere percorsa senza pericolo da un motociclo con rimorchio. La richiedente non può quindi far valere un diritto alla distribuzione a domicilio in prossimità delle case di sua proprietà ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. b OPO.

16. Tuttavia si è già in presenza di una distribuzione a domicilio quando la distribuzione viene effettuata in una cassetta delle lettere collocata al confine della proprietà (cfr. il principio enunciato all'art. 74 cpv. 1 in combinato con l'art. 31 cpv. 2 lett. c OPO e contrario). Secondo la Posta, la distanza fra l'insediamento più vicino e la diramazione della strada privata da via F. _____, dove sono attualmente ubicate le cassette delle lettere - e quindi fino all'accesso alle abitazioni generalmente utilizzato ai confini della proprietà, conformemente all'art. 74 cpv. 1 OPO, - è di circa 300 m. Questa distanza può essere senz'altro percorsa in un minuto. La condizione dell'art. 31 cpv. 1 lett. b è quindi soddisfatta in questo punto di distribuzione. La Posta è perciò tenuta ad effettuare la distribuzione a domicilio fino alla diramazione della strada privata da via F. _____. Ne consegue che la distribuzione nelle cassette postali esistenti non avviene nel quadro di una soluzione alternativa ai sensi dell'art. 31 cpv. 3 OPO, ma in virtù dell'art. 31 cpv. 1 lett. b OPO.
17. Una volta appurato l'obbligo della Posta di effettuare la distribuzione a domicilio, occorre esaminare l'ubicazione della cassetta delle lettere in applicazione degli artt. 73-75 OPO. Dal momento che un'ubicazione al termine della strada privata, in prossimità delle case, si troverebbe al di fuori del perimetro definito dalla regola dei due minuti di cui all'art. 31 cpv. 1 lett. b OPO, risultano inapplicabili sia l'art. 74 cpv. 3 (ubicazione nel caso di abitazioni plurifamiliari), sia l'art. 75 OPO (eccezioni alle disposizioni relative all'ubicazione in caso di disagi eccessivi a causa dello stato di salute). Si può quindi rinunciare a verificare se una di queste fattispecie sia eventualmente applicabile nel presente caso.
18. La richiedente fa valere, per analogia, una violazione, da parte della Posta, del principio di uguaglianza giuridica sancito dall'art. 8 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), del principio di tutela della buona fede di cui all'art. 9 Cost. e del principio di proporzionalità di cui all'art. 5 Cost. Secondo dottrina e giurisprudenza, la Posta, in quanto azienda pubblica, è tenuta al rispetto dei diritti fondamentali nel settore del servizio universale. L'obbligo di rispettare i diritti fondamentali è controverso solamente nel settore dei servizi in regime di libera concorrenza. La questione della distribuzione a domicilio ovvero dell'ubicazione della cassetta delle lettere è disciplinata negli artt. 31 e 73 segg. OPO e concerne il servizio universale. Per quanto riguarda l'oggetto della presente procedura, la Posta è quindi tenuta al rispetto dei diritti fondamentali.
19. La richiedente richiama l'attenzione su altre abitazioni di Pura (via C. _____ A e B) che, pur essendo anch'esse raggiungibili solamente tramite una strada privata, beneficiano della distribuzione a domicilio in prossimità delle case. Nel suo parere dell'8 agosto 2014, la Posta sostiene che queste case soddisferebbero le condizioni dell'art. 31 cpv. 1 lett. a e lett. b OPO, cosa che è contestata dalla richiedente. Si può tuttavia rinunciare a esaminare il diritto alla distribuzione a domicilio presso queste abitazioni perché, in linea di massima, non sussiste alcun diritto alla parità di trattamento nell'illegalità. Di regola, il principio della legalità prevale sull'uguaglianza di trattamento. Eccezionalmente, qualora un'autorità, come prassi costante, deroghi alla legge o all'ordinanza e lasci intendere che anche in futuro non intende applicare il diritto, potrebbe eventualmente essere fatto valere un diritto alla parità di trattamento nell'illegalità (cfr. al riguardo Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, marg. 518 segg.). Non è tuttavia riconoscibile alcuna simile intenzione della Posta. Nel presente caso, non si configura quindi un diritto alla parità di trattamento nell'illegalità.
20. Inoltre la richiedente contesta per analogia una violazione del principio di tutela della buona fede, sottolineando che la Posta le aveva offerto la distribuzione a domicilio in occasione della chiusura dell'ufficio postale di Pura e dell'introduzione del servizio a domicilio, con la conseguente soppressione della casella postale. In conseguenza di ciò avrebbe collocato delle cassette delle lettere in prossimità delle case. Si pone quindi la questione a sapere se la Posta, annunciando mediante volantini informativi l'introduzione del servizio a domicilio, abbia suscitato nella richiedente una fiducia tale da indurla a collocare in buona fede le cassette delle lettere in prossimità delle case.

Il diritto alla tutela della buona fede si basa sull'art. 9 Cost. dal quale, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, deriva un *diritto alla protezione della giustificata fiducia in garanzie fornite dalle autorità o in altri comportamenti delle autorità stesse tali da giustificare determinate aspettative* ("Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden" - DTF 129 I 161, 170). Il presupposto è che un'informazione errata o, a determinate condizioni, eventualmente anche omessa, abbia suscitato una fiducia giustificata tale da indurre la persona interessata ad *adottare provvedimenti pregiudizievoli tali da non poter più essere annullati* ("nachteilige Dispositionen, die sich nicht mehr rückgängig machen lassen" - BIAGGINI, Komm. BV, Art. 9, N 15 con rinvii alla giurisprudenza). Infine, deve essere effettuata una ponderazione di interessi fra la tutela della buona fede e gli interessi pubblici che vi si contrappongono (cfr. sul tema complessivo BIAGGINI, Komm. BV, Art. 9, N 13 segg. e Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, 2010, marg. 627 segg.). Anche quando i presupposti della tutela della buona fede sono soddisfatti, i privati non possono farvi appello qualora vi si contrapponga un interesse pubblico preponderante. La ponderazione degli interessi nel caso particolare è quindi riservata, e costituisce un ostacolo per la tutela della buona fede. In determinate circostanze, in caso di interesse pubblico preponderante, può entrare in linea di conto un indennizzo finanziario del danno alla buona fede. (Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, 2010, marg. 665).

Secondo quanto da lei stessa affermato, la richiedente, fidandosi dell'informazione della Posta secondo la quale, nel contesto della chiusura dell'ufficio postale di Pura nel settembre 2013, sarebbe stato offerto il servizio a domicilio, ha collocato delle cassette delle lettere in prossimità delle case. Ha quindi adottato provvedimenti sulla base di un'affermazione della Posta che, dal suo punto di vista, era degna di fiducia. Questi provvedimenti hanno presumibilmente implicato oneri finanziari che la richiedente però non quantifica. Nel presente caso, tuttavia, la richiedente non può far valere diritti sulla base della tutela della buona fede perché la ponderazione degli interessi fra la tutela della buona fede e gli interessi pubblici che vi si contrappongono (distribuzione efficiente e servizio universale economicamente sostenibile) è chiaramente a favore degli interessi pubblici. Gli oneri che la Posta dovrebbe sostenere per effettuare in permanenza la distribuzione a domicilio in prossimità delle case supererebbero di gran lunga le spese effettuate dalla richiedente. La Posta non può quindi essere obbligata ad effettuare la distribuzione a domicilio in prossimità delle case sulla base del principio di tutela della buona fede.

21. Si pone inoltre la questione se l'applicazione del principio di proporzionalità – in particolare in considerazione dei problemi di salute della richiedente e di una sua locataria, nonché tenendo conto del servizio a domicilio offerto nel Comune – non imponga la distribuzione a domicilio in prossimità delle case. Secondo l'art. 5 Cost., l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo. Ciò significa che il provvedimento (nel caso concreto, il rifiuto di effettuare la distribuzione a domicilio in prossimità delle case) deve essere idoneo e necessario per la realizzazione dello scopo di interesse pubblico (la distribuzione efficiente, ovvero un servizio universale economicamente sostenibile). Inoltre vi deve essere un rapporto ragionevole fra lo scopo a cui si mira e gli oneri che vengono addossati ai privati (cfr. Häfelin/Haller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, marg. 581).

La distribuzione a domicilio all'imbocco della strada privata è senza dubbio idonea e necessaria ai fini di una distribuzione efficiente. Deve solamente essere esaminata la proporzionalità in senso stretto. Fino ad agosto 2013, la richiedente disponeva di una casella postale presso l'ufficio di postale di Pura e doveva organizzarsi autonomamente per vuotarla. La distribuzione a domicilio al confine della proprietà ha fatto sì che oggi la richiedente debba percorrere solamente 150-200 m fino alla cassetta delle lettere. In quanto proprietaria del fondo e locatrice di appartamenti di vacanza, si può supporre che debba muoversi sul suo fondo anche per altri motivi. Non si comprende quindi perché non si possa ragionevolmente pretendere che si rechi giornalmente presso le cassette delle lettere. Per quando riguarda i problemi di salute di una sua locataria, alla PostCom non è noto in quale misura essi possano comprometterne la mobilità. Si può tuttavia

presupporre che questa locataria possa organizzarsi per andare a prendere la posta e che eventualmente possa incaricare qualcuno di farlo. Comunque, nel presente caso, non è in discussione la distribuzione della posta destinata a lei, perché questa avviene in forma limitata (una volta la settimana) presso le case sulla base di un accordo con la Posta.

22. Per contro, l'approvvigionamento postale della richiedente e delle sue locatarie è peggiorato a seguito della chiusura dell'ufficio postale di O. _____ e del rifiuto di effettuare il servizio a domicilio peraltro offerto nel Comune. Sebbene, a causa delle diverse basi giuridiche, le controversie relative alla distribuzione a domicilio debbano essere nettamente separate da quelle relative al servizio a domicilio, nel presente caso il rifiuto di effettuare il servizio a domicilio, e quindi il peggioramento della distribuzione della posta, deve confluire nell'esame della proporzionalità nell'ottica di una valutazione complessiva. Se vogliono usufruire di prestazioni della Posta, gli abitanti di via F. _____ X e Y devono recarsi all'ufficio postale di Caslano, a circa 3,5 km di distanza. Sebbene non si possa imporre alla Posta di fornire il servizio a domicilio in prossimità delle case, nulla vieta che essa fornisca le prestazioni del servizio a domicilio presso le cassette delle lettere al confine della proprietà.
Ne consegue che la distribuzione a domicilio al confine della proprietà è proporzionata ma che la Posta, in applicazione del principio di proporzionalità, deve effettuare in quel punto il servizio a domicilio, nella misura in cui esso non presupponga la presenza degli abitanti. Tale obbligo si fonda del resto anche sul principio dell'uguaglianza giuridica di cui all'art. 8 Cost., considerato anche che a O. _____ la Posta collega il servizio a domicilio alla distribuzione a domicilio e che, nel presente caso, è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio al confine della proprietà.
23. La richiedente osserva che l'attuale ubicazione della cassetta delle lettere, a causa della posizione isolata, è particolarmente soggetta ad atti vandalici. A dimostrazione di ciò presenta alcune fotografie che mostrano una cassetta delle lettere che pende storta dal suo supporto e con lo scomparto per i pacchi aperto. Sulla base della documentazione fotografica la PostCom non è tuttavia in grado di stabilire se questo danno è stato causato intenzionalmente. La richiedente non dice neanche se ha presentato denuncia alla polizia per questo fatto. Fondamentalmente, la PostCom rileva che le cassette delle lettere sono storte e che appaiono poco solide. Probabilmente, gli scomparti per i pacchi non si possono più riempire e chiudere correttamente. Inoltre, a causa della loro posizione, l'accessibilità delle cassette delle lettere non è ottimale. La PostCom raccomanda quindi alla richiedente di collocare un impianto di cassette delle lettere solido e facilmente accessibile. Conformemente all'art. 73 OPO la richiedente è tenuta ad installare, a proprie spese, un impianto di cassette delle lettere liberamente accessibile.
24. Riassumendo si può affermare che la Posta è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio all'accesso alle abitazioni generalmente utilizzato ai confini della proprietà, quindi all'attuale ubicazione delle cassette delle lettere, in corrispondenza della diramazione della strada privata da via F. _____. Un obbligo più ampio non sussiste, in particolare la richiedente non ha diritto alla distribuzione in prossimità delle sue case. La distribuzione a domicilio al confine della proprietà non viola quindi né il principio di uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.), né quello di tutela della buona fede (art. 9 Cost.), né quello di proporzionalità (art. 5 Cost.). In applicazione del principio di proporzionalità e di quello di parità di trattamento, tuttavia, la Posta deve fornire agli abitanti di via Mistorni 60/62 il servizio a domicilio presso l'attuale ubicazione della cassetta delle lettere. Questa decisione non riguarda l'accordo che intercorre fra la Posta e la signora Kessler in merito a una limitata distribuzione degli invii postali presso la sua abitazione.
25. Per le decisioni relative alle controversie concernenti l'ubicazione delle cassette delle lettere, l'art. 4 cpv. 1 lett. g del regolamento sugli emolumenti della Commissione delle poste (RS 783.018) prevede un emolumento forfettario di fr. 200.-. Entrambe le parti sono parzialmente soccombenti. Di conseguenza le spese procedurali sono addossate per metà alla richiedente e per metà alla controparte.

III. Decisione

Sulla base di queste considerazioni si decide:

1. La richiedente ha qualità di parte.
2. La Posta è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio al confine della proprietà, in corrispondenza della diramazione della strada privata da via F._____.
3. La Posta è tenuta ad effettuare il servizio a domicilio in questo punto.
4. Le spese procedurali sono fissate a fr. 200.- e poste per metà a carico della richiedente e per metà a carico della controparte.
5. La notifica alle parti.

Commissione federale delle poste PostCom

Dr. Hans Hollenstein
Presidente

Dr. Michel Noguét
Responsabile Segretariato specializzato

Da notificare a:

- C._____
- **Posta CH SA**, Wankdorfallee 4, 3030 Berna

Rimedi giuridici

Contro la presente decisione o parti di essa può essere interposto ricorso entro 30 giorni presso il Tribunale amministrativo federale, Casella postale, 9023 San Gallo.

Il termine non decorre: dal settimo giorno prima di Pasqua al settimo giorno dopo Pasqua compreso; dal 15 luglio al 15 agosto compreso; dal 18 dicembre al 2 gennaio compreso.

Il ricorso deve contenere le conclusioni, le motivazioni, l'indicazione dei mezzi di prova nonché la firma del ricorrente o del suo rappresentante. Devono essere allegati la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova, se sono in possesso del ricorrente.