

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.59/2003
1P.183/2003 /bom

Sentenza del 17 marzo 2004
I Corte di diritto pubblico

Composizione

Giudici federali Aemisegger, presidente della Corte e presidente del Tribunale federale,
Féraud, Eusebio,
cancelliere Gadoni.

Parti

A.A. _____,

B.A. _____,

C. _____,

ricorrenti, patrocinati dall'avv. Olivier Corda,

contro

D. _____,

E.F. _____, F.F. _____ e

H. _____,

patrocinati dall'avv. Stefano Bolla,

Stato del Cantone Ticino, 6500 Bellinzona, rappresentato dall'Amministrazione immobiliare e delle
strade nazionali, via C. Ghiringhelli 19, 6502 Bellinzona,

Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino,

via F. Pelli 14, 6901 Lugano.

Oggetto

approvazione dei progetti definitivi e d'espropriazione concernenti la sistemazione stradale della
strada cantonale Vezia-Cureglia,

ricorsi di diritto pubblico e di diritto amministrativo con-

tro i decreti emanati il 25 settembre 2001 dal Tribunale

di espropriazione del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

A.A. _____ e B.A. _____ sono proprietari a Cureglia della particella n. XXX, C. _____ della
particella contigua n. YYY. Entrambi i fondi sono situati sul lato ovest della strada cantonale che da
Vezia sale in direzione di Cureglia e precisamente nel tratto compreso tra la curva detta "Marnigo" e
la deviazione per Comano. Sui fondi, situati ad un livello ribassato rispetto al campo stradale,
sorgono due palazzine multifamiliari di cinque (A. _____), rispettivamente quattro piani
(C. _____).

Sull'altro lato della strada cantonale si trovano la part. n. SSS, di proprietà di D. _____, e la part.
n. TTT, di proprietà di E.F. _____ e F.F. _____ in ragione di ¼ ciascuno e per la rimanente
metà di H. _____.

B.

Nel periodo dal 13 novembre al 12 dicembre 2000 sono stati pubblicati gli atti relativi alla procedura
di approvazione dei progetti definitivi e di espropriazione concernenti la sistemazione del menzionato
tratto stradale. I piani prevedevano l'allargamento del campo stradale con la formazione di un nuovo
marciapiede, la creazione di una preselezione verso il quartiere in zona Quadrelle e di uno spiazzo
per la fermata del bus, la realizzazione di una rotonda all'altezza della deviazione per Comano,
nonché altre opere di struttura e infrastruttura stradali, segnatamente muri di sostegno, canalizzazioni
e condotte. In corrispondenza dei fondi n. SSS e TTT di Cureglia, i piani pubblicati prevedevano
l'esproprio, a confine con la strada, di una limitata fascia di terreno e la formazione di un nuovo muro,
di un'altezza variabile tra i 2 e i 3 metri, destinato a trattenere il sovrastante terreno in forte pendenza.

C.

Durante il periodo di pubblicazione dei piani, i proprietari dei fondi n. SSS e TTT hanno postulato,
con due separate opposizioni, che la corona del nuovo muro di sostegno fosse alzata, rispetto ai

piani pubblicati, fino al livello naturale del terreno sovrastante dopo l'arretramento. Questa richiesta ha raccolto l'adesione dell'autorità cantonale ed è stata formalizzata - senza informare i proprietari dei fondi sottostanti la strada - in due convenzioni del 16 agosto 2001, ratificate, per delega del Consiglio di Stato del Cantone Ticino, il 3 settembre 2001 dall'Amministrazione immobiliare e delle strade nazionali. Dal profilo costruttivo, tali accordi hanno comportato una modifica del progetto del muro di sostegno a confine con la strada cantonale, che dagli iniziali 2-3 metri veniva innalzato a 5-7 metri. Il Tribunale d'espropriazione del Cantone Ticino, con decisioni del 25 settembre 2001 intimare lo stesso giorno alle parti contraenti, ha quindi approvato i progetti definitivi e stralciato dai ruoli per intervenuta transazione le opposizioni dei proprietari.

D.

I lavori di costruzione sono iniziati nel mese di maggio del 2002. A metà del successivo mese di ottobre l'altezza del muro costruito in corrispondenza dei fondi n. SSS e TTT aveva raggiunto il doppio di quella pubblicata.

Il 5 febbraio 2003 C. _____ ha inviato una lettera al Dipartimento del territorio nella quale sollevava perplessità sull'altezza del manufatto. Aderendo ad una richiesta formulata nella lettera stessa, l'Autorità cantonale ha indetto un sopralluogo per il 17 febbraio 2003, in occasione del quale i proprietari dei fondi n. XXX e YYY avrebbero appreso sia degli accordi conclusi dai vicini con lo Stato sia della conseguente modifica dei progetti.

E.

Con lettera del 19 febbraio 2003 all'Autorità cantonale i proprietari delle particelle n. XXX e YYY si sono opposti alla costruzione di opere difformi da quelle pubblicate, chiedendo sostanzialmente la sospensione dei lavori di costruzione. L'Autorità cantonale ha risposto di ritenere l'opera eseguita conforme al progetto approvato con decisione definitiva del Tribunale di espropriazione.

F.

Il 25 febbraio 2003 i suddetti proprietari si sono rivolti al Presidente del Tribunale d'espropriazione chiedendo, tra l'altro, la pubblicazione in sanatoria dei piani approvati il 25 settembre 2001 e la possibilità di ottenere una copia delle transazioni stipulate dallo Stato con i proprietari delle part. n. SSS e TTT. Facevano notare che il muro di sostegno realizzato causava gravi pregiudizi alle loro proprietà sia dal profilo estetico sia da quello ambientale, per le accresciute immissioni foniche. I proprietari hanno altresì contestualmente notificato una pretesa d'indennità per il minore valore dei loro fondi in seguito alle aumentate immissioni moleste. Su richiesta delle parti, tale procedimento è poi stato sospeso il 23 maggio 2003 dal Presidente del Tribunale di espropriazione sino all'emanazione del presente giudizio.

G.

Frattanto, il 19 marzo 2003, A.A. _____ e B.A. _____ e C. _____ sono insorti dinanzi al Tribunale federale mediante un ricorso di diritto amministrativo e un ricorso di diritto pubblico, chiedendo l'annullamento dei decreti del 25 settembre 2001 del Tribunale di espropriazione. Con il primo rimedio lamentano una violazione del diritto federale, e in particolare della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983, dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986 e dell'ordinanza concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente del 19 ottobre 1988. Con il ricorso di diritto pubblico si dolgono di una violazione del diritto di essere sentiti (art. 29 cpv. 2 Cost.), di una violazione del diritto ad un equo processo (art. 6 n. 2 CEDU e art. 29 cpv. 1 Cost.), di una restrizione inammissibile della garanzia della proprietà (art. 26 cpv. 1 e 36 Cost.), nonché di una disparità di trattamento (art. 8 cpv. 1 Cost.), nella misura in cui tali censure non siano già esaminate nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo. Chiedono l'esperimento di un sopralluogo e - se ritenuto necessario per l'evasione dei ricorsi - l'allestimento di una perizia fonica.

H.

Il Tribunale di espropriazione ha rinunciato a presentare osservazioni. Le controparti private chiedono di respingere, in quanto ammissibili, entrambi i ricorsi. Anche l'Amministrazione immobiliare e delle strade nazionali, per conto dello Stato del Cantone Ticino, postula la reiezione dei gravami nella misura della loro ammissibilità, censurando preliminarmente la loro dubbia tempestività e il mancato esaurimento delle istanze cantonali. È stato invitato a presentare eventuali osservazioni anche l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, per il quale la strada cantonale non necessiterebbe di un esame di impatto ambientale, né la sopraelevazione del muro litigioso dovrebbe comportare un aumento percettibile delle immissioni foniche sulle proprietà dei ricorrenti.

I.

I ricorrenti si sono espressi il 22 agosto 2003 sulle osservazioni dell'Autorità federale e il 10 settembre 2003 sulla risposta dello Stato, riconfermandosi sostanzialmente nel ricorso.

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 129 I 337 consid. 1 e rinvii).

1.2 Quando, come in concreto, il ricorrente agisce simultaneamente attraverso la via del ricorso di diritto pubblico e quella del ricorso di diritto amministrativo - ciò che è possibile anche con un unico allegato - occorre, per la natura sussidiaria del ricorso di diritto pubblico enunciata dall'art. 84 cpv. 2 OG, esaminare in primo luogo se siano date le condizioni per l'ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo (DTF 129 I 337 consid. 1.1 e rinvii).

2.

Secondo gli art. 97 e 98 lett. g OG, combinati con l'art. 5 PA, la via del ricorso di diritto amministrativo è aperta contro le decisioni delle autorità cantonali d'ultima istanza fondate sul diritto federale - o che vi si sarebbero dovute fondare - sempre che non sia realizzata nessuna delle eccezioni previste agli art. 99 a 102 OG o nella legislazione speciale (DTF 128 II 13 consid. 1b, 56 consid. 1a/aa; 126 II 171 consid. 1a). Il ricorso di diritto amministrativo è pure ammissibile contro le decisioni cantonali fondate nel medesimo tempo sul diritto federale e sul diritto cantonale, in quanto sia in discussione la violazione di norme di diritto federale direttamente applicabili. Realizzandosi una simile connessione tra norme cantonali e federali, il Tribunale federale esamina liberamente, nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo, se il diritto cantonale sia conforme alle norme superiori federali (cfr. art. 104 lett. a OG; DTF 128 I 46 consid. 1b/aa; 126 V 30 consid. 2; 124 II 409 consid. 1d/dd). Per contro, è il rimedio del ricorso di diritto pubblico a essere dato contro decisioni fondate esclusivamente sul diritto cantonale e che non presentino alcuna connessione con l'applicazione del diritto federale (DTF 128 I 46 consid. 1b/aa e rinvii).

2.1 La giurisprudenza del Tribunale federale ammette il ricorso di diritto amministrativo contro piani di utilizzazione relativi a progetti concreti - nei quali possono rientrare di massima i progetti stradali - in quanto sia in discussione l'applicazione del diritto federale sulla protezione dell'ambiente e della natura o la sua mancata applicazione; tale rimedio permette pure di sollevare censure concernenti l'applicazione del diritto sulla pianificazione del territorio, qualora le norme invocate siano necessariamente in relazione con quelle sulla protezione dell'ambiente (DTF 129 I 337 consid. 1.1, 123 II 88 consid. 1a e 1a/cc, 231 consid. 2, 289 consid. 1b). Ora, i decreti impugnati sono stati emanati nell'ambito della fase di allestimento dei progetti stradali definitivi secondo l'art. 19 della legge cantonale sulle strade, del 23 marzo 1983 (LStr), che può essere equiparata alla fase di rilascio della licenza edilizia (sentenze 1A.45/2001 del 20 settembre 2001 consid. 2b e 1A.190/1996 del 19 agosto 1998 consid. 2b, apparse in RDAT I-2002, n. 56, pag. 362 segg. e in RDAT I-1999, n. 67, pag. 254 segg.). Visto che le decisioni contestate concernono quindi un progetto concreto (cfr. DTF 119 la 285 consid. 3c) e che i ricorrenti

fanno valere la violazione di norme del diritto pubblico federale in materia di protezione dell'ambiente, in particolare la mancanza di un esame d'impatto ambientale, esse sono di principio impugnabili con il ricorso di diritto amministrativo (cfr. DTF 120 lb 70 consid. 1b; sentenza 1P.109/2002 del 12 aprile 2002, consid. 1.2, apparsa in RDAT II-2002, n. 70, pag. 254 segg.).

2.2 Con il ricorso di diritto amministrativo si può fare valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (art. 104 lett. a OG); questo rimedio assume anche la funzione di tutela dei diritti costituzionali dei cittadini, propria del ricorso di diritto pubblico (DTF 125 II 1 consid. 2a, 497 consid. 1b/aa; 119 lb 380 consid. 1b; 118 la 8 consid. 1b). Le asserite violazioni di principi costituzionali, lamentate dai ricorrenti in entrambi i gravami, possono pertanto essere presentate nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo: il ricorso di diritto pubblico - di natura sussidiaria (art. 84 cpv. 2 OG) - è di conseguenza inammissibile.

2.3 I ricorrenti, proprietari di fondi adiacenti alla strada oggetto degli interventi di sistemazione, sottostanti oltre la strada al muro litigioso e interessati dalla procedura espropriativa, hanno un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della decisione impugnata e sono quindi legittimati a ricorrere (art. 103 lett. a OG).

2.4 I documenti agli atti sono sufficienti per statuire sulla causa. Ritenuto anche l'esito del gravame, non si giustifica di assumere ulteriori mezzi probatori. Il sopralluogo e la perizia fonica richiesti dai ricorrenti non vengono quindi eseguiti (art. 113 OG in relazione con l'art. 95 OG; DTF 123 II 248 consid. 2a; 122 II 274 consid. 1d).

2.5 Nelle loro risposte, le controparti private e l'Autorità cantonale contestano la ricevibilità in ordine del ricorso di diritto amministrativo (come pure di quello di diritto pubblico), sostenendo che in concreto non sarebbero state esaurite le istanze cantonali.

Nella fattispecie i ricorrenti postulano l'annullamento di due decreti emanati nell'ambito della procedura di approvazione dei progetti definitivi e di espropriazione concernenti la sistemazione della citata strada cantonale. Con i citati decreti il Tribunale di espropriazione ha in sostanza approvato i

progetti definitivi secondo gli accordi conclusi da alcuni espropriati con lo Stato e ha di conseguenza stralciato dai ruoli per intervenuta transazione le procedure promosse, su opposizione, dai medesimi proprietari. Questi ultimi avevano infatti sostanzialmente chiesto, contestualmente alle loro opposizioni, delle modifiche ai progetti definitivi, segnatamente l'innalzamento del muro di sostegno tra le loro proprietà e la strada. Secondo l'art. 22 cpv. 3 LStr, il Tribunale di espropriazione decide in via definitiva le domande intese ad ottenere modifiche dei progetti definitivi e approva gli stessi, al più tardi contestualmente alla decisione di immissione in possesso. Si tratta pertanto in concreto - indipendentemente dall'eventuale possibilità di una notificazione tardiva delle richieste dei ricorrenti dinanzi alla precedente Autorità - di giudizi finali d'ultima istanza cantonale: il presupposto dell'esaurimento delle istanze

cantonali (art. 97 e 98 lett. g OG) può quindi essere ritenuto adempiuto (cfr. sentenza 1P.683/1998 del 5 marzo 1999 consid. 1, parzialmente pubblicata in RDAT II-1999, n. 38, pag. 136 segg., riguardante l'art. 33 LStr relativo alle strade comunali, ma di tenore analogo all'art. 22 LStr; sentenza 1P.21/2003 del 12 febbraio 2003, consid. 1.3).

2.6 Secondo l'art. 106 cpv. 1 OG, il ricorso di diritto amministrativo deve essere depositato presso il Tribunale federale entro trenta giorni dalla notificazione della decisione. Una notificazione irregolare non deve comportare alcun pregiudizio per le parti (art. 107 cpv. 3 OG). Ciò non significa, tuttavia, che una decisione destinata ad esplicare effetti giuridici possa essere rimessa in discussione in qualsiasi momento, determinanti essendo pure la sicurezza del diritto e l'esercizio in buona fede da parte del destinatario della decisione delle garanzie in essa contenute (cfr. sentenza P.883/1983 del 14 marzo 1984, consid. 3, pubblicata in ZBI 85/1984, pag. 425 segg.). I decreti qui impugnati sono datati 25 settembre 2001 e sono stati intimati il giorno stesso alle controparti e allo Stato, non per contro ai ricorrenti. Questi ultimi fondano la tempestività del presente gravame asserendo di avere preso conoscenza di tali decisioni solo in occasione del sopralluogo del 17 febbraio 2003. Risulta tuttavia dalla risposta dello Stato che i lavori per la costruzione del muro litigioso sono stati avviati nel mese di maggio del 2002 e che il 19 luglio 2002 lo stesso raggiungeva, di fronte alla particella n. XXX, un'altezza di circa 5

m rispetto ai 2 m previsti nel progetto pubblicato, mentre il 18 ottobre 2002 l'altezza a prospetto del fondo n. YYY misurava circa 4,50 m, invece dei 3,30 m secondo il progetto pubblicato. Questi dati sono confortati dai piani e dai progetti agli atti, in particolare dai rapporti della direzione lavori con i relativi progetti esecutivi prodotti dallo Stato. Ora, esprimendosi sulle argomentazioni dell'Autorità cantonale e sui documenti alla base delle stesse, i ricorrenti si limitano a manifestare dubbi al proposito, rilevando che durante la costruzione il muro era ricoperto da impalcature e da teloni e che si sarebbero accorti delle importanti dimensioni del manufatto solo dopo lo smantellamento di tali coperture. Adducendo simili motivazioni, i ricorrenti non fanno tuttavia valere, né rendono verosimili, lacune o inesattezze riguardo alle modalità di esecuzione dei lavori, esposte dall'ente pubblico in modo convincente e sulla base di dati concreti. Certo, i ricorrenti sostengono che, nel corso della costruzione, il muro era coperto da impalcature e teloni. Questa circostanza non può però essere ritenuta decisiva, visto che, come da loro descritte, le coperture dovevano necessariamente tenere conto - ed essere adeguate -

all'altezza finale del manufatto. Né i ricorrenti spiegano perché le citate installazioni sarebbero rimaste in loco, per l'intera lunghezza del manufatto, fino al mese di febbraio del 2003, quando, di fronte alle particelle dei ricorrenti, il muro era praticamente stato realizzato per tutta la nuova altezza prevista - in parte più che doppia rispetto ai progetti pubblicati - già nell'ottobre del 2002. D'altra parte, i ricorrenti, che erano tenuti a informarsi costantemente riguardo alla situazione giuridica dei loro fondi (DTF 106 la 310 consid. 1a pag. 313; sentenza 1P.329/1998 del 18 febbraio 1999, consid. 6b, apparsa in RDAT II-1999, n. 9, pag. 35 segg.), in quanto proprietari di particelle site nelle immediate vicinanze del cantiere, potevano avvertire la portata dell'opera e richiedere senza particolari difficoltà eventuali informazioni e chiarimenti al proposito. Nelle esposte circostanze, risulta quindi che, nel periodo da luglio a ottobre 2002, i ricorrenti potevano avvedersi delle effettive dimensioni che stava assumendo il muro litigioso, sicché le regole della buona fede e della sicurezza del diritto imponevano loro di assumere perlomeno nell'ottobre del 2002 le informazioni necessarie a chiarire le ragioni del

contrasto dell'opera effettiva rispetto al progetto iniziale e, una volta ottenute, ad agire con tempestività (DTF 125 I 203 consid. 3a pag. 207, 111 la 280 consid. 2b e rinvi). Attendendo ancora pressoché quattro mesi prima di chiedere chiarimenti sull'entità del progetto, e prendendo così conoscenza solo il 17 febbraio 2003 delle decisioni del 25 settembre 2001 con cui sono stati approvati i progetti modificati, i ricorrenti non hanno agito con la tempestività che le concrete circostanze permettevano e imponevano: il termine per impugnare in questa sede i decreti contestati deve quindi essere considerato scaduto infruttuosamente.

3.

Ne consegue che sia il ricorso di diritto pubblico sia il ricorso di diritto amministrativo devono essere

dichiarati inammissibili. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). I ricorrenti dovranno inoltre rifondere alle controparti, patrocinate da un avvocato iscritto nel registro cantonale degli avvocati, un'indennità per ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG). Non si assegnano invece ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 2 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso di diritto pubblico è inammissibile.

2.

Il ricorso di diritto amministrativo è inammissibile.

3.

La tassa di giustizia di fr. 3'000.-- è posta a carico dei ricorrenti in solido, i quali rifonderanno a D._____, E.F._____ e F.F._____ e H._____, sempre con vincolo di solidarietà, un'indennità complessiva di fr. 2'000.-- a titolo di ripetibili della sede federale.

4.

Comunicazione ai patrocinatori delle parti, all'Amministrazione immobiliare e delle strade nazionali, al Consiglio di Stato, al Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino e all'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio.

Losanna, 17 marzo 2004

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il presidente: Il cancelliere: