

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1P.49/2004 /viz

Sentenza del 28 febbraio 2005
I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Féraud, presidente,
Nay, Eusebio,
cancelliere Gadoni.

Parti
Comune di Cureglia, 6944 Cureglia,
rappresentato dal Municipio,
ricorrente,

contro

Comune di Origlio, 6945 Origlio, rappresentato dal Municipio e patrocinato dall'avv. Gardo Petrini,
Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino,
via E. Bossi 3, 6901 Lugano.

Oggetto
approvazione del progetto definitivo per la posa di due barriere su un sentiero in territorio di Origlio,

ricorso di diritto pubblico contro la sentenza emanata
il 9 dicembre 2003 dal Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

Il fondo part. n. 452 di Origlio forma un collegamento sterrato che si diparte dalla strada di servizio part. n. 276 di Origlio in direzione ovest, aggira la tenuta Donaggio (part. n. 454), continua lungo il confine con il Comune di Lamone e prosegue nel territorio di Cureglia, portando nel nucleo del paese, dietro la chiesa. Il tracciato è definito quale sentiero dal piano regolatore comunale di Origlio, approvato dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino il 13 gennaio 1993.

Nel periodo dal 1° al 31 luglio 2002 sono stati pubblicati gli atti per la posa su questo fondo, in territorio di Origlio, di due doppie barriere, l'una all'imbocco e l'altra presso l'angolo sud a confine con i Comuni di Lamone e Cureglia. Secondo la relazione tecnica, l'intervento è destinato ad impedire il transito veicolare, se non di servizio, per permettere unicamente il passaggio di pedoni, biciclette e cavalli.

B.

Durante il periodo di pubblicazione degli atti, il Comune di Cureglia si è opposto al progetto chiedendo di negargli l'approvazione. Ha contestato essenzialmente la chiusura del tracciato alla circolazione veicolare, visto ch'esso servirebbe pure alcuni fondi sul suo territorio altrimenti non raggiungibili con i veicoli. Ha pure rilevato che la chiusura del tracciato agli automezzi comporterebbe un aumento del traffico sul suo territorio, in particolare nella zona del nucleo; inoltre, dal profilo della proporzionalità, si giustificerebbe di autorizzare il transito perlomeno ai confinanti.

C.

Con decisione del 9 dicembre 2003 il Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino ha respinto l'opposizione e approvato il progetto definitivo. Ha ritenuto che la posa delle barriere non alterava la funzione di sentiero pedonale già sancita dal piano regolatore e costituiva una miglioria. Ha poi rilevato che, contestando l'intervento progettato e quindi la pedonalizzazione del percorso, l'opponente in sostanza rimetteva in discussione il contenuto del piano regolatore, malgrado non fossero in concreto dati i presupposti per un suo esame pregiudiziale. Il Tribunale di espropriazione ha nondimeno ritenuto che il Comune di Origlio non avesse disatteso il suo obbligo di coordinazione con i piani regolatori dei Comuni vicini ed ha per finire considerato il progetto litigioso sorretto da un sufficiente interesse pubblico e rispettoso del principio della proporzionalità.

D.

Il Comune di Cureglia impugna questa decisione con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale

federale, chiedendo di annullarla. Fa valere una violazione dell'autonomia comunale, della garanzia della proprietà, del divieto dell'arbitrio e di garanzie procedurali. Il ricorrente contesta la competenza del Tribunale di espropriazione ad approvare il progetto litigioso e gli rimprovera un accertamento incompleto dei fatti, in particolare riguardo alle insufficienti possibilità di accesso veicolare alternative. Lamenta al proposito la mancata verbalizzazione delle risultanze del sopralluogo e ravvisa una violazione dell'obbligo per i Comuni di coordinare i loro piani regolatori.

E.

Il Tribunale di espropriazione si riconferma nella sua decisione, mentre il Comune di Origgio chiede di respingere il ricorso.

Con decreto presidenziale del 19 febbraio 2004 al ricorso è stato conferito l'effetto sospensivo.

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 130 I 388 consid. 1, 306 consid. 1.1).

1.2 Con la decisione impugnata il Tribunale di espropriazione ha respinto l'opposizione del ricorrente e approvato il progetto definitivo relativo alla posa di due barriere sul tracciato pedonale part. n. 452 di Origgio. Si tratta di un giudizio finale emanato dall'ultima istanza cantonale secondo l'art. 33 cpv. 4 della legge cantonale sulle strade, del 23 marzo 1983 (LStr).

1.3 La criticata decisione, che approva la posa delle contestate barriere, potrebbe aggravare l'accesso a taluni fondi siti sul territorio del Comune ricorrente, che non sarebbero adeguatamente serviti da un accesso veicolare sul proprio territorio. La sentenza impugnata può quindi influire sulle scelte del Comune ricorrente in materia pianificatoria, toccandolo nella sua qualità di detentore del pubblico potere: esso è di principio legittimato, giusta l'art. 88 OG, a invocare l'asserita violazione della propria autonomia (DTF 114 I 466 consid. 1). Se l'autonomia sussista e sia stata disattesa è questione di merito e non di legittimazione (DTF 129 I 410 consid. 1.1, 128 I 3 consid. 1c 136 consid.

1.2). Nondimeno, il Tribunale federale si pronuncia nel merito solo se il Comune ricorrente invoca la sua autonomia conformemente a quanto sancito dall'art. 90 cpv. 1 lett. b OG (DTF 114 I 73 consid. 2a, 80 consid. 1b, 315 consid. 1b; sentenza 1P.252/2000 del 15 dicembre 2000 nella causa Comune di Cimo, consid. 2c/aa, pubblicata in RDAT II-2001 n. 1 pag. 3).

1.4 Prevalendosi della sua autonomia un Comune può fra l'altro esigere che le autorità cantonali di ricorso o di vigilanza osservino da un lato i limiti formali posti dalla legge e dall'altro applichino in modo corretto il diritto materiale determinante. Il Comune può quindi invocare anche la lesione del diritto di essere sentito (art. 29 Cost.) e del divieto dell'arbitrio (art. 9 Cost.), non però a titolo indipendente, ma soltanto in stretta connessione con quella della sua autonomia (DTF 129 I 290 consid. 2.3, 410 consid. 2.3, 121 I 218 consid. 2a). Quando il ricorso con cui si fa valere la violazione dell'autonomia comunale è fondato su norme di rango costituzionale, il Tribunale federale esamina liberamente la decisione impugnata, mentre restringe la sua cognizione all'arbitrio per quelle di rango inferiore, l'apprezzamento delle prove e l'accertamento dei fatti (DTF 129 I 290 consid. 2.3, 128 I 136 consid. 2.2).

1.5 Ove invoca la garanzia della proprietà, accennando ad un aumento del traffico su un altro sentiero posto sul suo territorio ed attraverso il nucleo, il ricorrente non risulta colpito dal provvedimento litigioso in modo analogo ad un privato cittadino, trattandosi dell'utilizzo di beni destinati all'uso comune. Anche sotto questo profilo entra del resto in discussione la sua veste di pianificatore e in particolare il suo obbligo di coordinare la sua pianificazione territoriale con quella del Comune vicino (art. 2 cpv. 1 LPT; DTF 96 I 466 consid. 2). Non essendo toccato in condizioni di parità con i proprietari privati, il ricorrente non è abilitato a prevalersi della garanzia della proprietà.

2.

2.1 Il ricorrente sostiene che, a torto, il Tribunale di espropriazione ha tutelato l'interesse del Comune di Origgio nell'attuare la pedonalizzazione del suo tracciato, ritenendo tra l'altro che il passaggio da Cureglia rimaneva praticabile. Rileva che tale accesso, di per sé pedonale anche secondo il suo piano regolatore, sarebbe accidentato, ripido e stretto e non potrebbe sempre essere percorso con ogni tipo di veicolo, segnatamente in condizioni meteorologiche avverse. Il ricorrente contesta inoltre di avere rilasciato in passato licenze edilizie senza tenere conto dello stato di urbanizzazione dei fondi interessati. Rileva, al proposito, che tali autorizzazioni sarebbero state concesse prima dell'approvazione, il 13 gennaio 1993, del piano regolatore di Origgio, che ha attribuito al percorso oggetto del litigio la qualifica di sentiero.

2.2 Le contestazioni sollevate dal ricorrente vertono su questioni di natura pianificatoria, in particolare sulla mancata coordinazione del suo piano regolatore con quello del vicino Comune di Origgio. Il Comune ticinese fruisce di una specifica autonomia nell'ambito della pianificazione del territorio (DTF 103 I 468 consid. 2; sentenza 1P.165/2001 del 20 settembre 2001 nella causa Comune di

Ligornetto, consid. 3b, pubblicata in RDAT I-2002, n. 56, pag. 362 segg.), che, in una certa misura, può essere limitata, ritenuto l'obbligo di coordinare la pianificazione con il piano regolatore del Comune confinante (art. 2 cpv. 1 LPT; DTF 114 la 466 consid. 1). Tuttavia, il contenzioso in esame non riguarda la procedura pianificatoria, ma l'approvazione del progetto definitivo relativo alla posa delle barriere destinate ad attuare per questo collegamento la qualifica di sentiero già sancita dal piano regolatore. Ora, il ricorrente non dimostra, con un'argomentazione conforme all'art. 90 cpv. 1 lett. b OG, in che misura la legislazione cantonale gli conferirebbe un ampio spazio di intervento, entro il quale fruirebbe di autonomia, nell'attuazione di provvedimenti pianificatori contenuti nel piano regolatore del Comune vicino. Le argomentazioni sollevate al proposito dal ricorrente si riferiscono del resto alla destinazione del tracciato stabilita dal piano regolatore e non all'opera progettata oggetto dell'approvazione. In tali circostanze, non essendo dimostrata né ravvisabile un'autonomia del Comune ricorrente nell'ambito oggetto del litigio, le censure di violazione del diritto di essere sentito, del divieto dell'arbitrio e di garanzie procedurali generali, non strettamente connesse con l'autonomia comunale, non devono essere esaminate (cfr. DTF 129 I 410 consid. 2.3).

Di poi, ove accenna a una pretesa violazione del diritto al giudizio di un tribunale fondato sulla legge e competente nel merito, il ricorrente si limita a contestare genericamente la competenza del Tribunale di espropriazione, ritenendo applicabile in concreto esclusivamente la legge ticinese sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici, del 9 febbraio 1994 (LCPS), che non disciplinerebbe esplicitamente la questione. Premesso che la censura non è stata sollevata dinanzi alla precedente istanza e non può quindi essere esaminata in questa sede per il mancato esaurimento delle istanze cantonali (art. 86 cpv. 1 OG), il Tribunale di espropriazione ha esposto ai considerandi 3 e 4 del giudizio impugnato i motivi sui quali ha fondato la propria competenza. Ora, il ricorrente non si confronta con tali considerazioni, spiegando in particolare, con una motivazione conforme all'art. 90 cpv. 1 lett. b OG (cfr. DTF 127 I 38 consid. 3c, 125 I 492 consid. 1b), per quali ragioni sarebbe manifestamente insostenibile e quindi arbitrario considerare i percorsi pedonali come strade aperte al pubblico, soggetti quindi anche alla legge cantonale sulle strade. Tanto più che, secondo quest'ultima normativa, le aree utilizzate per la circolazione dei pedoni rientrano esplicitamente nella nozione di strada (art. 2 e 6 LStr).

3.

Il percorso litigioso è inserito nel piano regolatore del Comune di Origgio quale sentiero, sicché un eventuale transito veicolare sullo stesso non è di per sé conforme alla sua destinazione pedonale (cfr. art. 17 LCPS; DTF 129 I 337 consid. 3). Criticando l'impedimento dell'accesso veicolare sul collegamento attraverso il territorio di Origgio ed accennando all'art. 24 cpv. 3 della legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990, che impone la coordinazione con i piani regolatori dei Comuni vicini, il ricorrente, come visto, rimette in discussione il provvedimento pianificatorio adottato da quest'ultimo Comune, disattendendo che la costituzionalità del piano regolatore può essere contestata, in linea di principio, solo al momento della sua adozione. Una contestazione successiva, sollevata pregiudizialmente nell'occasione di un'applicazione concreta, può avvenire solo in via eccezionale, ossia quando l'interessato non si fosse potuto rendere pienamente conto, al momento dell'adozione del piano, della limitazione impostagli, quando la procedura non gli avesse offerto in quella sede la possibilità di tutelare adeguatamente i suoi diritti e quando si pretendesse che le circostanze, in particolare l'interesse pubblico, che avevano giustificato a suo tempo l'adozione del piano e le sue restrizioni, fossero nel frattempo radicalmente mutate (cfr. DTF 123 II 337 consid. 3a, 121 II 317 consid. 12c pag. 346; sentenza 1P.38/2001 del 9 aprile 2001, citata in RDAT II-2001, n. 42, pag. 172). Il ricorrente non sostiene esplicitamente che queste condizioni sarebbero adempite in concreto, né pretende che il Tribunale di espropriazione le avrebbe negate in modo manifestamente insostenibile e quindi arbitrario. La legalità del vincolo non può quindi essere esaminata dal Tribunale federale nell'ambito della presente procedura, limitata alla questione del progetto per la posa delle barriere.

4.

Ne segue che il ricorso, in quanto ammissibile, dev'essere respinto. Il Comune ricorrente, che si è rivolto al Tribunale federale nell'esercizio delle sue attribuzioni ufficiali senza avere interessi pecuniari diretti, è dispensato dal pagamento delle spese processuali (art. 156 cpv. 2 OG). Soccumbente, esso dovrà però rifondere alla controparte, patrocinata da un legale, un'equa indennità per ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Non si preleva una tassa di giustizia.

3.

Il ricorrente rifonderà al Comune di Origlio un'indennità di fr. 1'000.-- a titolo di ripetibili della sede federale.

4.

Comunicazione al ricorrente, al patrocinatore del Comune di Origlio e al Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino.

Losanna, 28 febbraio 2005

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

Il presidente: Il cancelliere: