

# **BGer 1A.71/2000 vom 3. Januar 2001**

Bundesgericht, 2001-01-03, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1A.71\\_2000](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.71_2000)

FR: TF 1A.71/2000 du 3 janvier 2001

IT: TF 1A.71/2000 del 3 gennaio 2001

## **Regeste**

Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

## **Erwägungen**

### **E. 1**

a) I ricorsi di diritto pubblico e i ricorsi di diritto amministrativo sono in stretta relazione tra di loro; la sentenza impugnata è pure unica e uguale è la fattispecie. Si giustifica quindi di trattare i gravami congiuntamente, in un unico giudizio ( DTF 126 II 377 consid. 1, 122 II 367 consid. 1a). b) Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato, in tale ambito, dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni ( DTF 126 I 207 consid. 1, 126 III 485 consid. 1, 125 I 253 consid. 1a).

### **E. 2**

Quando, come in concreto, le parti ricorrenti agiscono simultaneamente attraverso la via del ricorso di diritto pubblico e attraverso quella del ricorso di diritto amministrativo - ciò che è possibile anche con un unico allegato ( DTF 126 II 377 consid. 1, 125 I 14 consid. 2a) - occorre, in base alla regola della sussidiarietà del ricorso di diritto pubblico enunciata all' art. 84 cpv. 2 OG , esaminare in primo luogo l'ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo ( DTF 126 II 269 consid. 2a, 125 I 14 consid. 2a, 123 II 231 consid. 1). a) 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 avrebbero dovuto esserlo - sempre che non sia realizzata nessuna delle eccezioni previste agli art. 99 a 102 OG o nella legislazione speciale ( DTF 125 II 10 consid. 2a, 124 I 223 consid. 1a/aa, 231 consid. 1a, 124 II 409 consid. 1a e 1d/dd). 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 ( DTF 126 II 171 consid. 1a, 123 II 231 consid. 2 e rinvii). Realizzandosi una simile connessione tra le norme cantonali e quelle 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 123 II 231 consid. 2, 121 II 39 consid. 2a, 72 consid. 1b). 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 125 II 10 consid. 2a, 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 359 consid. 1a/aa, 121 II 72 consid. 1b). Con il ricorso di diritto amministrativo si può far valere la violazione del diritto federale, compreso l' eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento ( art. 104 lett. a OG ; DTF 125 II 1 consid. 2a, 114 Ib 180 consid. 3). Questo rimedio assume anche la funzione di tutela dei diritti costituzionali dei cittadini, propria del

ricorso di diritto pubblico. Il giudice amministrativo federale può così essere adito con censure relative alla violazione di questi diritti; le esamina nello stesso modo e con lo stesso potere d'esame di quando statuisce, come giudice costituzionale, su un ricorso di diritto pubblico ( DTF 120 Ib 287 consid. 3d, 119 Ib 380 consid. 1b, 118 Ib 130 consid. 1a, 196 consid. 1c). Nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo l'accertamento dei fatti vincola il Tribunale federale se l'istanza inferiore, come è qui il caso, è un'autorità giudiziaria e i fatti non risultino manifestamente inesatti o incompleti oppure siano stati accertati violando norme essenziali di procedura ( art. 105 cpv. 2 OG ; DTF 125 II 369 consid. 2d). b) Rivolte contro una decisione dell'ultima istanza cantonale che conferma il rilascio di una licenza edilizia, le censure ricorsuali concernenti l'applicazione diretta delle normative federali sulla protezione dell'ambiente, segnatamente sull'obbligo di eseguire un esame di impatto ambientale ( DTF 120 Ib 70 consid. 1b), sono proponibili con il ricorso di diritto amministrativo. La ditta Giuliani fa inoltre valere che i rifiuti trattati nell'impianto litigioso avrebbero natura urbana e che per la loro eliminazione vigerebbe quindi il monopolio dello Stato. Anche questa censura è proponibile unicamente con il ricorso di diritto amministrativo, la nozione di "rifiuti urbani" essendo infatti di diritto amministrativo federale ( art. 31b LPAmb ; DTF 123 II 359 consid. 1a e 3; sentenza del 25 giugno 1998 nella causa K.A.S., consid. 5c, pubblicata in ZBl 100/1999, pag. 423 segg.). c) In quanto i ricorrenti criticano la licenza edilizia dal profilo della conformità del progetto litigioso al piano regolatore e al piano direttore, solo il ricorso di diritto pubblico sarebbe ammissibile. Questi strumenti pianificatori hanno infatti le loro basi principalmente nella legislazione cantonale (quale la legge di applicazione del 23 maggio 1990 della LPT) e non sono, nella fattispecie, in stretta connessione con il diritto federale sulla protezione dell'ambiente. L' art. 34 cpv. 3 LPT inoltre prevede unicamente il rimedio del ricorso di diritto pubblico contro l'adozione dei piani regolatori (cfr. DTF 121 II 72 consid. 1 e rinvii, che riguarda il caso, che non s'avvera in concreto, in cui un piano regolatore può essere impugnato mediante ricorso di diritto amministrativo).

### **E. 3**

La ditta Giuliani sostiene di essere legittimata a ricorrere contro la decisione che conferma il rilascio della licenza edilizia poiché una convenzione da lei stipulata con lo Stato del Cantone Ticino la designava, con altre due ditte, quale centro di raccolta di autoveicoli inservibili e stabiliva che la necessità di istituire altri centri doveva formare oggetto d'esame e di accordo tra lo Stato e le ditte firmatarie. In quanto titolare d'una concessione, essa rileva che l'attività della Rigen SA la pregiudicherebbe economicamente, visti anche gli importanti investimenti attuati nel proprio impianto; lamenta inoltre il diniego della legittimazione in sede cantonale. a) Secondo l' art. 103 lett. a OG la facoltà di interporre ricorso di diritto amministrativo spetta a chiunque è toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa. Il ricorrente deve quindi dimostrare che la decisione lo tocca più di chiunque altro nei suoi interessi materiali o ideali, senza riguardo alla circostanza che siano giuridici o di mero fatto. Egli deve avere con l'oggetto litigioso un rapporto stretto, particolare e degno di protezione. Il ricorso volto al semplice rispetto delle normative vigenti o alla pura tutela di interessi di terzi è inammissibile: l'azione popolare è esclusa. In particolare, nell'ambito di un rapporto di concorrenza, il timore per l'interessato che questa aumenti non è sufficiente a conferirgli il diritto di ricorrere ( DTF 125 I 7 consid. 3, 124 II 180 consid. 1b, 123 II 425 consid. 2, 499 consid. 1b, 121 II 171 consid. 2b, 120 Ib 48 consid. 2a, 59 consid. 1c; sentenza del 2 settembre 1999 nella causa A.G. AG, consid. 2, pubblicata in RDAI I-2000,

n. 58, pag. 513 segg.). Gli accennati presupposti sono per contro generalmente adempiuti quando a ricorrere è il proprietario di un fondo sito nelle dirette vicinanze della costruzione o dell'impianto oggetto dell'autorizzazione ( DTF 121 II 171 consid. 2b; sentenza del 3 settembre 1998 nella causa W., consid. 2b, pubblicata in RDAT I-1999, n. 64, pag. 232 segg.). b) La ditta Giuliani gestisce, nel Cantone Ticino, un centro per l'eliminazione di autoveicoli inservibili. Laddove sostiene, nel merito del gravame, che la Rigen SA lavorerebbe rifiuti urbani provenienti tra l'altro dall' economia e dall'artigianato, il cui smaltimento spetterebbe allo Stato, la ricorrente non dimostra, né rende verosimile, di essere toccata nei suoi interessi economici, trattandosi di attività diverse (cfr. DTF 123 II 359 consid. 5b). Perché sia data la legittimazione occorre che il ricorrente abbia un rapporto stretto con l'oggetto della lite e non agisca unicamente nell'interesse della legge. In una vertenza ove si poneva un quesito per certi versi simile, riguardante il diritto di ricorrere dei concorrenti, il Tribunale federale ha stabilito che tale diritto deve essere ammesso con un certo riserbo, insufficiente essendo il semplice timore di una maggiore concorrenza. Un legame stretto e particolare con l'oggetto del litigio è per contro riconosciuto laddove i concorrenti siano sottoposti a una specifica legislazione economica, segnatamente quando siano contestate decisioni su contingenti ( DTF 125 I 7 consid. 3 e rinvii, 123 II 376 consid. 5b/aa, 109 Ib 198 consid. 4; sentenza del 2 settembre 1999, citata). La ditta Giuliani ritiene di essere legittimata a ricorrere in base alla convenzione conclusa con lo Stato e sostenendo che l' attività della Rigen SA la pregiudicherebbe economicamente. Tuttavia, dal profilo delle invocate norme sulla protezione ambientale, essa non tiene un rapporto sufficientemente stretto con l'oggetto della lite: sui piani dello spazio e delle immissioni prodotte dall'impianto litigioso essa non è infatti più toccata di chiunque altro. Né la ricorrente fa valere la violazione di specifiche disposizioni riguardanti la costruzione litigiosa, che comporterebbero un effetto economico diretto nei suoi confronti (cfr. Ulrich Zimmerli, *Autorisation de construire un bâtiment commercial - qualité pour recourir des concurrents?*, in BR 1986/2, pag. 35). Infine, l'asserita violazione della convenzione conclusa dalla ditta ricorrente con lo Stato non concerne direttamente la presente procedura edilizia e deve eventualmente essere fatta valere secondo le pertinenti norme procedurali cantonali (cfr. sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 30 settembre 1999, pubblicata in RDAT I-2000, n. 15, pag. 375 segg.) Ne segue che la ditta Giuliani non è legittimata a impugnare la decisione né con un ricorso di diritto amministrativo, né con un ricorso di diritto pubblico, che presuppone pure la lesione di interessi della ricorrente giuridicamente tutelati ( art. 88 OG ; DTF 123 I 279 e rinvii). La Corte cantonale non ha violato il diritto federale negandole in sede cantonale la legittimazione, che doveva essere garantita alla ricorrente almeno nella misura stabilita per il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale ( art. 98a cpv. 3 OG ; 125 II 10 consid. 2b): l'art. 21 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 e l' art. 43 della legge cantonale di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 corrispondono in effetti essenzialmente, su questo punto, all' art. 103 lett. a OG (decisione inedita del 17 dicembre 1992 in re C., consid. 3b, apparsa in RDAT II-1993, n. 55, pag. 140; Marco Borghi/ Guido Corti, *Compendio di procedura amministrativa ticinese*, Lugano 1997, pag. 215; Adelio Scolari, *Commentario*, Bellinzona 1996, pag. 443 n. 932). c) Le considerazioni che precedono valgono, senza bisogno che siano ripetute, anche per la DARC che, agendo a tutela di interessi dei concorrenti della società istante, non è legittimata a ricorrere. Invece, ai ricorrenti Reto e Andrin Coray e Coray Construction SA, proprietari dei fondi n. 1541 e 212 di Arbedo-Castione, vicini a quello litigioso, va riconosciuta la legittimazione: il loro gravame

deve pertanto essere esaminato nel merito ( DTF 124 II 293 consid. 3a, 121 II 171 consid. 2b).

#### **E. 4**

a) Le censure da questi ultimi fatte valere riguardo a una asserita violazione degli art. 1, 7, 8, 11, 12 e 25 LPAmb e a un asserito accertamento arbitrario dei fatti sono irricevibili ai sensi dell' art. 108 cpv. 2 OG , mancando di motivazione sufficiente ( DTF 123 II 359 consid. 6b/bb, 118 Ib 134 consid. 2 e rinvi). Il libero esame delle lamentate lesioni del diritto federale, che compete al Tribunale federale nell'ambito del citato rimedio, non libera i ricorrenti, tanto più se assistiti da un avvocato (cfr. DTF 109 Ia 217 consid. 2b), dall'obbligo di presentare una compiuta, chiara e precisa motivazione, con riferimento alle opinioni espresse dall'autorità cantonale di ultima istanza. I ricorrenti non possono segnatamente limitarsi a opporre alle argomentazioni contenute nell'atto impugnato la loro versione, senza spiegare su quali punti esse sarebbero contrarie al diritto (Peter Karlen, in: Geiser/Münch, editori, *Prozessieren vor Bundesgericht*, 2a ed., Basilea 1998, n. 3.75 e segg. , pag. 114 segg.). b) I ricorrenti fanno inoltre valere che l'impianto litigioso necessita di uno studio d'impatto ambientale e sostengono che questo dev'essere valutato sulla base dell' effettiva potenzialità dell'impianto e non tenendo conto della sola produzione ridotta indicata dall'istante. aa) Certo, determinante ai fini della licenza edilizia è la fattispecie che risulta dalla domanda di costruzione: la possibilità teorica di abusi futuri rispetto alla licenza è, di massima, irrilevante (Christian Mäder, in: Münch/Karlen/Geiser, editori, *Beraten und Prozessieren in Bausachen*, Basilea/Ginevra/Monaco 1998, pag. 366 n. 9.35; Scolari, op. cit. , pag. 348 n. 676). Tuttavia, secondo l' art. 9 cpv. 1 LPAmb , prima di decidere della pianificazione, costruzione o trasformazione di impianti che possono gravare notevolmente l'ambiente, l'autorità ne esamina il più presto possibile la compatibilità con le esigenze ecologiche. Il Consiglio federale cui spetta designare siffatti impianti giusta la stessa norma, li ha elencati nell'allegato all'OEIA. Questo elenco è esaustivo, e gli impianti che non figurano nell'allegato non sono soggetti all'esame ( art. 9 cpv. 1 LPAmb e 1 OEIA; cfr. DTF 115 Ib 335 consid. 3; Leo Schürmann/Peter Hänni, *Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht*, 3a ed., Berna 1995, pag. 305; Marco Lucchini, *Compendio giuridico per l'edilizia*, Lugano 1999, pag. 264). Secondo l' art. 5 OEIA la procedura decisiva per l'esame è determinata nell'allegato (cpv. 2); mancando questa determinazione, essa è designata dal diritto cantonale (cpv. 3). Secondo l' art. 7 OEIA chi intende costruire o modificare un impianto che dev'essere esaminato ai sensi dell'ordinanza deve, al momento della progettazione, stendere un rapporto d'impatto ambientale. bb) Il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'impianto litigioso, prevedendo un dispositivo di sminuzzatura ("Scheranlage"), non sarebbe sottoposto all'esame dell'impatto sull'ambiente; soltanto un impianto completo di triturazione ("Shredder") secondo il n. 40.3 dell'allegato all'OEIA vi sarebbe assoggettato. Tale questione non è stata esaminata oltre dalla Corte cantonale, che, su questo punto, si è limitata a condividere l'opinione del Governo. La Corte cantonale ha invero accertato, in modo vincolante per il Tribunale federale ( art. 105 cpv. 2 OG ), che l'impianto litigioso non serve alla demolizione degli autoveicoli inservibili. Tuttavia, come ha rilevato l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, secondo il n. 40.7 dell'allegato all'OEIA, l'esame dell'impatto sull'ambiente è necessario per gli impianti destinati alla cernita, al trattamento, al riciclaggio o all'incenerimento di rifiuti, con una capacità superiore a 1000 t all'anno; la procedura è determinata dal diritto cantonale. Ora, l'opera litigiosa, destinata essenzialmente alla compattazione e alla sminuzzatura di scarti metallici riciclabili, costituisce un impianto per il trattamento di rifiuti (cfr. su queste

nozioni gli art. 7 cpv. 6 e 6bis LPAmb , secondo cui per trattamento si intende pure qualsiasi modificazione fisica dei rifiuti, e 3 cpv. 3 e 4 OTR). Ritenuto che la sua capacità, stabilita dalla Corte cantonale in 20'000 t di materiale all'anno, è notevolmente superiore alle 1000 t fissate dall'allegato, l'impianto soggiace all' esame dell'impatto sull'ambiente ( art. 9 cpv. 1 LPAmb , art. 1 OEIA , n. 40.7 dell'allegato OEIA; cfr. sentenza inedita del 13 febbraio 1998 nella causa S. du C. SA, consid. 2b); le istanze cantonali hanno quindi violato il diritto federale, ritenendo che esso non ne fosse sottoposto. La contestata licenza edilizia poteva pertanto eventualmente essere concessa solo sulla base dei risultati del citato esame, dopo l'accertamento dell'eventuale conformità del progetto alle disposizioni in materia di protezione ambientale ( art. 9 cpv. 1 LPAmb , art. 3 cpv. 2 OEIA ; cfr. sentenza del 9 settembre 1997 nella causa L.J.J., consid. 5c/cc, pubblicata in: URP/DEP 1997, pag. 577 segg. ; Lucchini, op. cit. , pag. 264 seg.). cc) L' art. 8 LPAmb dispone che gli effetti sono valutati singolarmente, globalmente e secondo la loro azione congiunta (cfr. per un esempio DTF 118 Ib 76 consid. 2). Visto l'esito del ricorso, in considerazione del fatto che l'esame dell'impatto sull'ambiente dovrà pure servire alla concretizzazione di questa disposizione (cfr. art. 9 cpv. 3 OEIA ; Heribert Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, n. 1 all'art. 9), non occorre confrontarsi ulteriormente con la valutazione, dal punto di vista della protezione ambientale, dell'impianto litigioso fatta dalla Corte cantonale.

## **E. 5**

Con il ricorso di diritto pubblico i ricorrenti criticano l'opera dal profilo pianificatorio: essa contrasterebbe infatti, secondo loro, con il piano direttore, che imporrebbe di fissare nei piani regolatori comunali, e come zone speciali, le aree destinate agli impianti di raccolta di autoveicoli inservibili. Premesso che, come visto (cfr. consid. 4b/aa), la Corte cantonale ha accertato che l'impianto non serve alla demolizione degli autoveicoli inservibili, su questo punto le censure ricorsuali si risolvono in una critica di carattere generale rivolta essenzialmente al piano particolareggiato e non adempiono le esigenze di motivazione imposte dall' art. 90 cpv. 1 lett. b OG . I ricorrenti non indicano con la dovuta precisione quali diritti costituzionali sarebbero stati violati dalla Corte cantonale, né spiegano le ragioni per cui essa sarebbe eventualmente incorsa nell'arbitrio: il ricorso di diritto pubblico è pertanto inammissibile ( DTF 125 I 71 consid. 1c, 492 consid. 1b, 122 I 70 consid. 1c). Né i ricorrenti sostengono che sarebbero adempiuti i requisiti posti dalla giurisprudenza affinché la costituzionalità del piano particolareggiato, che di massima deve essere contestata al momento della sua adozione, possa essere censurata nell'occasione di un'applicazione concreta, come è qui il caso (cfr. DTF 126 II 26 consid. 4d, 123 II 337 consid. 3a e rinvii). A torto i ricorrenti fanno infine riferimento alla giurisprudenza del Tribunale federale pubblicata in DTF 116 Ib 50 e 120 Ib 207: non trattandosi in concreto di un impianto fuori della zona edificabile, il quesito della delimitazione tra la creazione di una zona di utilizzazione e l'autorizzazione eccezionale secondo l' art. 24 LPT non si pone ( DTF 126 II 26 consid. 4d; cfr. anche DTF 124 II 252 consid. 3).

## **E. 6**

Ne consegue che il ricorso di diritto amministrativo presentato dai ricorrenti Coray, in quanto ammissibile, è accolto. La sentenza impugnata è annullata e gli atti rinviati alla precedente istanza affinché venga eseguito un esame dell'impatto sull'ambiente. Il ricorso di diritto pubblico dei ricorrenti Coray e i ricorsi di diritto amministrativo e di diritto pubblico interposti dalle altre parti sono per contro inammissibili. Le spese e le ripetibili seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 e art. 159 cpv. 1OG).

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