

BGer 1C_434/2017 vom 27. November 2017

Bundesgericht, 2017-11-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_434_2017

FR: TF 1C_434/2017 du 27 novembre 2017

IT: TF 1C_434/2017 del 27 novembre 2017

Erwägungen

E. 1

Presentato contro una decisione finale (art. 90 LTF) emanata dal TAF (art. 86 cpv. 1 lett. a LTF) in una causa di diritto pubblico (art. 82 lett. a LTF), il ricorso è di principio ammissibile giusta gli art. 82 segg. LTF, non essendo realizzata alcuna eccezione prevista dall' art. 83 LTF .

La ricorrente è una corporazione di diritto pubblico dotata di personalità giuridica di diritto pubblico (art. 8 cpv. 1 della legge ticinese sulla Chiesa cattolica, del 16 dicembre 2002 [RL 2.3.1.1]). In concreto essa non agisce tuttavia per fare valere la violazione di garanzie conferitele dalla Costituzione cantonale o da quella federale, non essendo in particolare in discussione una lesione della sua autonomia o della sua esistenza (cfr. art. 89 cpv. 2 lett. c LTF). Nondimeno, la ricorrente ha partecipato alla procedura dinanzi al TAF, è particolarmente toccata dalla decisione impugnata ed ha un interesse degno di protezione all'annullamento della stessa giacché l'elettrodotto di cui postula l'interramento è immediatamente vicino alla chiesa parrocchiale di sua appartenenza in territorio di Bironico. È pertanto legittimata a ricorrere giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF , essendo colpita dalla sentenza del TAF analogamente ad un privato (cfr. DTF 140 V 328 consid. 4.1 e rinvii).

Il gravame è tempestivo (art. 100 cpv. 1 LTF in relazione con gli art. 46 cpv. 1 lett. b LTF e 45 cpv. 1 LTF).

E. 2

Nelle pagine da 5 a 25 del ricorso, la ricorrente presenta un proprio esposto della fattispecie e delle varie tappe procedurali, che tuttavia, per sua natura, non è idoneo a correggere o a precisare le constatazioni di fatto contenute nel giudizio impugnato (cfr. sentenza 2C_550/2015 del 1° ottobre 2015 consid. 4.2.1). Il Tribunale federale statuisce in effetti fondandosi sui fatti accertati dall'istanza precedente (art. 105 cpv. LTF), a meno che gli stessi non siano stati stabiliti in modo arbitrario (cfr. art. 97 cpv. 1 e art. 105 cpv. 2 LTF), ciò che spetta alla ricorrente dimostrare con una motivazione conforme alle esigenze poste dall' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 136 I 49 consid. 1.4.1). Nella misura in cui non adempie queste condizioni, il gravame è inammissibile.

E. 3.1

La ricorrente lamenta un apprezzamento lacunoso dei fatti, criticando l'affidabilità della perizia del 5 dicembre 2013 dell'Istituto per impianti elettrici dell'Università tecnica di Graz sulla problematica della risonanza nella rete di trasporto dell'elettricità delle FFS ("Gutachten über Resonanzproblematik im Übertragungsnetz der SBB"). Ritiene che detta perizia non sarebbe sufficientemente indipendente, siccome sarebbe stata commissionata dalle FFS e si limiterebbe a verificare la correttezza di un rapporto del 24 settembre 2012

steso dalle stesse FFS su questo tema ("Resonanzproblematik im SBB Energienetz"). Secondo la ricorrente, si tratterebbe quindi di una perizia di parte, che non poteva consentire al TAF di statuire con cognizione di causa sulla questione della possibilità tecnica di interrare l'elettrodotto. Rimprovera alla precedente istanza di avere conseguentemente respinto a torto le sue richieste di eseguire ulteriori accertamenti tecnici sul possibile cablaggio della linea elettrica.

E. 3.2.1

Il TAF già con la decisione incidentale del 27 ottobre 2016 ha respinto la domanda della ricorrente di eseguire complementi istruttori, segnatamente "perizie indipendenti" sull'eventuale interrimento della linea elettrica. In concreto, tuttavia, la ricorrente non impugna questa decisione di natura incidentale, contro la quale avrebbe potuto aggravarsi dinanzi al Tribunale federale con il ricorso contro la sentenza finale del 21 giugno 2017, in quanto ha influito sul relativo contenuto (cfr. art. 93 cpv. 3 LTF). Né fa valere, con una motivazione puntuale, che il TAF avrebbe respinto i complementi peritali richiesti sulla base di un apprezzamento manifestamente insostenibile della loro irrilevanza. La garanzia del diritto di essere sentito non impedisce infatti all'autorità di procedere a un apprezzamento anticipato delle prove richieste e di rinunciare ad assumerle, se è convinta che non possono condurla a modificare il suo giudizio. Nell'ambito di questa valutazione, le spetta un vasto margine di apprezzamento e il Tribunale federale interviene solo in caso di arbitrio (DTF 141 I 60 consid. 3.3). Incombeva quindi alla ricorrente dimostrare che il rifiuto della precedente istanza di assumere ulteriori perizie avrebbe violato il divieto dell'arbitrio e il suo diritto di essere sentita.

E. 3.2.2

La ricorrente sostiene in modo generico che la perizia del 5 dicembre 2013 del citato Istituto universitario non sarebbe sufficientemente indipendente, siccome fa riferimento al precedente studio del 24 settembre 2012 delle FFS sulla problematica della risonanza.

Secondo l'art. 3 cpv. 1 dell'ordinanza sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti ferroviari, del 2 febbraio 2000 (OPAPIF; RS 742.142.1), la domanda di approvazione dei piani deve contenere tutti i dati necessari alla valutazione del progetto. L'UFT, quale autorità competente per l'approvazione dei piani (art. 18 cpv. 2 Lferr), esamina se la documentazione è completa e, se del caso, chiede di completarla (art. 18b Lferr). Se è necessario può esigere ulteriori documenti (art. 3 cpv. 5 OPAPIF). Giusta l'art. 6 cpv. 3 dell'ordinanza sulla costruzione e l'esercizio delle ferrovie, del 23 novembre 1983 (Oferr; RS 742.141.1), l'UFT può procedere esso stesso all'esame della documentazione oppure disporre l'esame da parte di terzi indipendenti e dotati delle necessarie competenze (periti), nonché chiedere attestati o rapporti di perizia al richiedente.

L'autorità di approvazione dei piani poteva quindi, da una parte, chiedere alle FFS ulteriori approfondimenti di natura tecnica e, dall'altra, sottoporre determinate questioni al parere di un perito esterno. Contrariamente all'opinione della ricorrente, l'Istituto universitario austriaco è stato interpellato dall'UFT ed è indipendente dall'impresa ferroviaria. Le sue conclusioni non possono ragionevolmente essere considerate inaffidabili solo per il fatto che confermano sostanzialmente quelle delle FFS. D'altra parte, sia lo studio dell'impresa ferroviaria sia il rapporto peritale sono stati oggetto di un libero esame e di una valutazione approfondita da parte dell'UFT nell'ambito della decisione di approvazione dei piani, la cui fondatezza è stata confermata dal TAF (cfr. DTF 124 II 219 consid. 6c pag. 229). La

ricorrente si è potuta esprimere al riguardo nell'ambito della procedura dinanzi alle precedenti istanze e non rende seriamente ravvisabili carenze o lacune della valutazione tecnica eseguita in merito alla problematica della risonanza. Né sostanzia elementi concreti che giustificerebbero di scostarsi da tale valutazione. Nella misura in cui è ammissibile, la critica generica sull'affidabilità della perizia si appalesa pertanto infondata.

E. 3.2.3

Peraltro, il Tribunale federale ha già avuto modo di esprimersi sui citati documenti del 24 settembre 2012 e del 5 dicembre 2013, rilevando ch'essi confermavano i dubbi già emersi in precedenza riguardo alla possibilità di un ulteriore cablaggio delle linee elettriche delle FFS. Questa Corte ha quindi riconosciuto che, riservate nuove future conoscenze, occorre partire dal presupposto che la problematica della risonanza nella rete elettrica ferroviaria impedirà quasi completamente di eseguire nuovi interramenti di elettrodotti ferroviari nei prossimi anni (cfr. sentenza 1C_550/2012 del 9 dicembre 2014 consid. 8 e 10; DTF 139 II 499 consid. 6).

E. 4.1

La ricorrente sostiene che il picchettamento sarebbe stato insufficiente e lamenta altresì l'assenza di un fotomontaggio, che avrebbero permesso di afferrare l'impatto visivo dell'elettrodotto nel contesto del tessuto urbano di Bironico. Ciò a maggior ragione ove si consideri che i nuovi pali della linea elettrica sarebbero più invasivi rispetto a quelli esistenti e pertanto maggiormente deturpanti per il paesaggio.

E. 4.2

L'art. 18c cpv. 1 Lferr prevede che prima del deposito pubblico della domanda, l'impresa ferroviaria deve mettere in evidenza, mediante picchettamento e, per gli edifici, mediante l'indicazione dei profili, le modifiche del terreno necessarie per l'opera progettata. Tra gli atti che devono essere presentati all'UFT con la domanda di approvazione dei piani, figura in particolare il piano di picchettamento (art. 3 cpv. 2 lett. p OPAPIF). L'art. 4 OPAPIF prescrive per il picchettamento che le delimitazioni delle proprietà fondiarie da acquisire nonché tutte le superfici ad esse appartenenti necessarie ai fini delle misure di sostituzione ecologiche devono apparire chiaramente (lett. a); i bordi esterni degli edifici e delle opere di costruzione che fanno parte dell'impianto, eccettuati i supporti delle linee a grande portata e di alta tensione, devono essere contrassegnate mediante profili (lett. b); qualora sia necessario procedere a un dissodamento del terreno si devono indicare le superfici interessate e gli alberi che devono essere asportati (lett. c).

E. 4.3

L'UFT nella decisione di approvazione dei piani ha rilevato che le FFS avevano eseguito correttamente il picchettamento prima della pubblicazione del progetto. Riprendendo le argomentazioni dell'UFT, il TAF ha rilevato che per ragioni di sicurezza, segnatamente per il rischio di collisioni con la linea dell'alta tensione, il picchettamento del nuovo elettrodotto non poteva essere eseguito con i classici pali in legno che ne avrebbero mostrato le altezze effettive. Ha quindi accertato che in base agli atti del progetto, in particolare dal rapporto tecnico e di sicurezza, il concetto di picchettamento prevedeva nella fattispecie che il centro dei pali del nuovo elettrodotto era concretizzato mediante un picchetto con la testa colorata in rosso, nonché un paletto munito del numero del sostegno e dell'indicazione dell'altezza del palo. Il TAF ha inoltre ritenuto che la portata del progetto risultava pure dagli atti della domanda di approvazione dei piani, in particolare dalla tabella riassuntiva con il numero dei

pali e la misura della loro altezza fuori terra, nonché dalle varie planimetrie indicanti le caratteristiche del nuovo elettrodotto e le modifiche rispetto alla linea esistente. I precedenti giudici hanno per di più rilevato che la ricorrente aveva puntualmente contestato la posizione, l'altezza e l'ubicazione degli impianti nei pressi della chiesa.

La ricorrente non si confronta in modo specifico con queste considerazioni, spiegando con una motivazione conforme alle esigenze dell' art. 42 cpv. 2 LTF per quali ragioni violerebbero il diritto federale (art. 95 lett. a LTF). Non fa in particolare valere una violazione dell' art. 4 lett. b OPAPIF , che per i supporti delle linee a grande portata e di alta tensione non prevede l'indicazione mediante profili. D'altra parte, il Tribunale federale dà prova di un preciso riserbo in presenza di questioni tecniche riguardo alle quali l'autorità amministrativa specialistica dispone di principio di conoscenze dettagliate (DTF 125 II 643 consid. 4a; 115 Ib 131 consid. pag. 135 seg.). Le concrete modalità del picchettamento, mediante la posa di un picchetto con la testa verniciata in rosso e di un paletto indicante il numero del sostegno e la sua altezza, sono state ritenute conformi dall'UFT quale autorità specialistica in materia di approvazione dei piani ferroviari. L'Ufficio federale ha giustificato questa modalità sulla base di motivi di sicurezza, ritenuto che la presenza delle linee elettriche impedisce la posa di pali in legno di altezza corrispondente ai nuovi tralicci. Considerata la specificità dell'impianto litigioso, costituito da un elettrodotto che per le sue caratteristiche diverge quindi da un edificio ordinario, nonché la necessità di garantire la sicurezza dell'esercizio ferroviario, la spiegazione appare convincente. Ne segue che non è ravvisabile una violazione del diritto federale, segnatamente un eccesso o un abuso del potere di apprezzamento da parte del TAF, che ha confermato la decisione dell'UFT. D'altra parte, le dimensioni dei nuovi pali e le caratteristiche dell'impianto progettato risultano dagli atti della domanda di approvazione dei piani. Nella fattispecie, il picchettamento ha in ogni caso adempiuto la sua funzione pubblicistica, giacché la ricorrente ha potuto presentare opposizione alla domanda e, nell'ambito della procedura dinanzi all'autorità federale, ha quindi avuto la possibilità di esaminare il progetto e di eventualmente verificare la sua discordanza con le indicazioni sul terreno (cfr. DTF 115 Ia 21 consid. 3a e b; sentenza 1C_280/2017 del 12 ottobre 2017 consid. 3.3.2).

E. 5.1

La ricorrente ribadisce che il progetto sarebbe incompatibile con le norme pianificatorie comunali vigenti e con quelle di protezione della natura e del paesaggio. Richiama in particolare le norme di applicazione del piano regolatore comunale (NAPR), che prevederebbero un'altezza massima per gli edifici di 8.50 m nella zona residenziale estensiva, rispettivamente di 10.50 m nella zona residenziale semi-intensiva. Sostiene che i previsti nuovi pali dell'alta tensione, alti più di 20 m, sarebbero inconciliabili con tali disposizioni. La ricorrente rileva che l'elettrodotto passa nelle immediate vicinanze della chiesa parrocchiale, inserita quale bene culturale d'importanza regionale nell'inventario svizzero dei beni culturali d'importanza nazionale e regionale. Ritiene inoltre il progetto incompatibile con la zona per attrezzature ed edifici pubblici (AP-EP), siccome pregiudicherebbe l'ampliamento della scuola comunale. Lamenta altresì un suo insufficiente esame sotto il profilo dell'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti, del 23 dicembre 1999 (ORNI; RS 814.710).

E. 5.2

Le costruzioni e gli impianti destinati esclusivamente o prevalentemente alla costruzione o all'esercizio di una ferrovia (impianti ferroviari) soggiacciono alla procedura (federale) di approvazione dei piani (cfr. art. 18 cpv. 1 Lferr). Tra questi impianti rientrano in particolare anche gli impianti a corrente forte e a corrente debole che servono esclusivamente o prevalentemente all'esercizio della ferrovia (art. 1 cpv. 1 OPAPIF). Non è di principio necessaria alcuna autorizzazione del diritto cantonale (cfr. art. 18 cpv. 4 Lferr). Il diritto emanato dai Cantoni o dai Comuni nei rispettivi ambiti di competenza, così come le relative facoltà decisionali, non possono ostare all'approvazione dei piani da parte dell'UFT (DTF 121 II 378 consid. 9a pag. 396). L'autorità di approvazione dei piani deve tutt'al più tenere conto del diritto cantonale, per quanto esso non limiti in modo sproporzionato l'adempimento dei compiti dell'impresa ferroviaria (cfr. art. 18 cpv. 4 Lferr).

E. 5.3

Nella fattispecie, le caratteristiche dell'elettrodotta, segnatamente per quanto concerne l'altezza dei tralicci, sono essenzialmente determinate dalle esigenze tecniche dell'impianto. Le norme comunali sull'altezza massima degli edifici non sono applicabili al progetto litigioso e non possono impedire l'approvazione dei piani da parte dell'autorità federale. Quanto alla vicinanza della linea elettrica alla chiesa parrocchiale, la ricorrente disattende che la questione della protezione del bene culturale è stata esaminata dall'UFT e dal TAF. Non si confronta con il considerando n. 6.3.1 della sentenza impugnata, in cui il TAF ha richiamato il preavviso favorevole rilasciato dall'Ufficio federale della cultura (UFC) ed ha rilevato che, secondo il rapporto ambientale agli atti del progetto di pubblicazione, l'impatto sulla chiesa è stato considerato modesto, siccome la nuova linea rimane inserita nel corridoio del binario ferroviario esistente e costeggia la strada d'accesso al comparto in cui sorge l'edificio di culto. La ricorrente al proposito non fa valere una violazione del diritto federale, segnatamente un eccesso o un abuso del potere di apprezzamento, con una motivazione conforme alle esigenze dell' art. 42 cpv. 2 LTF .

Laddove sostiene che il progetto pregiudicherebbe l'ampliamento della scuola comunale e l'utilizzazione della relativa zona AP-EP, la ricorrente disattende che la questione tocca semmai il Comune interessato, il quale non si è però aggravato contro la sentenza del TAF. L'eventuale restrizione della proprietà non colpisce quindi il fondo su cui sorge la chiesa parrocchiale. La precedente istanza ha peraltro accertato che non risulta dagli atti l'intenzione del Comune di ampliare le scuole comunali. Adducendo semplicemente che "prima o dopo sarà inevitabile dover ingrandire l'edificio" , la ricorrente non dimostra l'arbitrarietà di questo accertamento con un'argomentazione rispettosa dei requisiti di motivazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF . Il gravame è parimenti inammissibile laddove la ricorrente critica genericamente un'insufficiente valutazione dell'impianto sotto il profilo dell'ORNI, giacché non si confronta puntualmente né con il considerando n. 6.4 del giudizio impugnato, che accerta il rispetto del valore limite dell'impianto nel territorio di Bironico, né con i dati delle misurazioni contenuti nel progetto di pubblicazione. In particolare non fa valere un superamento del valore limite dell'impianto con riferimento al suo specifico fondo.

E. 6.1

La ricorrente lamenta il mancato rispetto del piano settoriale dei trasporti (PST), che prescrive di esaminare attentamente gli aspetti paesaggistici nell'ambito della ponderazione degli interessi e al momento di prendere le decisioni. Rimprovera alle precedenti istanze di

non avere sufficientemente verificato la possibilità di mettere in cavo l'elettrodotto utilizzando dei tubi interrati già esistenti. Critica inoltre il fatto che il potenziamento litigioso non sia previsto nel piano settoriale degli elettrodotti (PSE) e difetterebbe pertanto di un sufficiente coordinamento.

E. 6.2

Laddove contesta il mancato inserimento nel PSE del potenziamento dell'elettrodotto, la ricorrente disattende che con decisione del 22 marzo 2010 l'Ufficio federale dell'energia (UFE) ha accolto una richiesta delle FFS di rinunciare a svolgere la procedura del piano settoriale per il progetto della linea elettrica di 132 kV Giubiasco-Vezia, tratta Bironico-Manno. Nella sentenza qui impugnata, il TAF ha innanzitutto accertato la crescita in giudicato di tale decisione ed ha quindi ritenuto irricevibili le censure sollevate dalla ricorrente riguardo al mancato svolgimento della procedura del piano settoriale per la tratta in questione. A titolo abbondanziale, ha comunque ritenuto la decisione dell'UFE conforme agli art. 16 cpv. 5 della legge sugli impianti elettrici, del 24 giugno 1902 (LIE; RS 734.0) e 1a cpv. 3 dell'ordinanza sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti elettrici, del 2 febbraio 2000 (OPIE; RS 734.25). La ricorrente non si esprime al riguardo con una motivazione conforme alle esigenze dell' art. 42 cpv. 2 LTF , in particolare non contesta la decisione del TAF di ritenere irricevibile, siccome tardiva, la censura. Secondo la giurisprudenza, quando la sentenza impugnata poggia su due diverse motivazioni indipendenti e di per sé sufficienti per definire l'esito della contestazione, la ricorrente è tenuta, pena l'inammissibilità, a dimostrare che ognuna di esse viola il diritto (DTF 138 I 97 consid. 4.1.4 e riferimenti). Né la ricorrente spiega puntualmente per quali ragioni la decisione del TAF, che nel merito non ha ritenuto necessaria la procedura del piano settoriale, poiché il progetto non incideva considerevolmente sulla pianificazione del territorio e sull'ambiente ai sensi dell' art. 16 cpv. 5 LIE , violerebbe il diritto federale.

E. 6.3

Richiamando il piano settoriale dei trasporti (PST), parte infrastruttura ferroviaria (SIS), la ricorrente sostiene che gli aggiornamenti del 2015 non sarebbero applicabili al caso in esame, siccome sono successivi all'avvio della procedura di approvazione dei piani. Fondandosi comunque sugli obiettivi determinanti per il potenziamento dell'insieme dell'infrastruttura di approvvigionamento elettrico (elencati a pag. 64 del piano settoriale dei trasporti, parte SIS), la ricorrente ribadisce genericamente un mancato approfondimento della possibilità di interrare l'elettrodotto. Adduce in particolare che, secondo quanto risulta dal piano settoriale e riconosciuto dal TAF, allo stato attuale sarebbero ancora disponibili per la messa in cavo delle linee elettriche circa 10 km a livello nazionale e non soltanto 6 km, come sostenuto a torto dall'impresa ferroviaria.

Determinante per l'autorizzazione dell'impianto progettato è la situazione fattuale e giuridica al momento della decisione di approvazione dei piani, vale a dire in concreto il 7 aprile 2016, rispettivamente il 18 maggio 2016 (cfr. DTF 139 II 499 consid. 4.2 pag. 510). A ragione l'UFT e il TAF hanno quindi tenuto conto del PST, parte SIS, nella versione aggiornata al dicembre 2015, comprendente quindi anche la problematica legata al fenomeno della risonanza nella rete della corrente di trazione. Come rettamente accertato dalle precedenti autorità, (anche) dal piano settoriale risulta che questo aspetto tecnico rende attualmente molto limitato il potenziale di interrimento delle linee elettriche, sicché la Confederazione ha stabilito nel PST un ordine di priorità per i progetti di posa in cavo

degli elettrodotti, che non contempla tuttavia la tratta controversa. Contrariamente all'opinione della ricorrente, la decisione di approvazione dei piani, che esclude allo stadio attuale l'interramento della linea elettrica in territorio di Bironico, rispetta quindi il contenuto del piano settoriale. A prescindere dalla questione di sapere con precisione se sulla rete nazionale siano ancora disponibili 10 km di cablaggio oppure soltanto 6 km, in concreto è decisivo il fatto che tale riserva rimane per il momento

"molto esigua" e che la tratta in questione non rientra nei progetti definiti prioritari dalla pianificazione settoriale (cfr. piano settoriale dei trasporti, parte SIS, pag. 65 seg.).

E. 7

Ne segue che il ricorso deve essere respinto nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza e sono pertanto poste a carico della ricorrente, che è toccata analogamente a un vicino (art. 66 cpv. 1 LTF). Non si attribuiscono ripetibili alle FFS, che fanno parte delle organizzazioni incaricate di compiti di diritto pubblico e che, in ogni caso, non sono state invitate a presentare una risposta al ricorso (art. 68 cpv. 1 LTF).

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