

# BGer 1C 525/2023 vom 17. September 2024

Bundesgericht, 2024-09-17, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_525\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_525_2023)

FR: TF 1C 525/2023 du 17 septembre 2024

IT: TF 1C 525/2023 del 17 settembre 2024

## Regeste

Risanamento fonico del poligono di tiro per armi leggere | Equilibrio ecologico

## Erwägungen

### E. 1.1

Presentato tempestivamente contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale in materia di diritto pubblico, il ricorso è ammissibile sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d, art. 90 e art. 100 cpv. 1 LTF. La ricorrente, proprietaria del poligono di tiro oggetto della restrizione, è legittimata secondo l' art. 89 cpv. 1 LTF ad aggravarsi in questa sede contro il predetto giudizio.

### E. 1.2

Nell'ambito della procedura di ricorso dinanzi al Tribunale federale non possono di principio essere adottati fatti e mezzi di prova nuovi (cfr. art. 99 cpv. 1 LTF). In particolare, questa Corte non può tenere conto di fatti o mezzi di prova sopraggiunti dopo l'emanazione dell'atto impugnato, vale a dire veri nova (DTF 148 V 174 consid. 2.2; 144 V 35 consid. 5.2.4 e rispettivi rinvii). La valutazione fonica del 15 settembre 2023 è successiva all'emanazione della sentenza impugnata ed è pertanto inammissibile in questa sede. L'ammissibilità degli altri documenti prodotti può rimanere indecisa, non essendo comunque di rilievo per l'esito del giudizio.

### E. 2.1

Il Comune di W.\_\_\_\_\_ sostiene che il Consiglio di Stato e la Sezione del militare e della protezione della popolazione non sarebbero parti alla procedura, sicché le loro risposte in questa sede dovrebbero essere ritornate al mittente.

### E. 2.2

Secondo l' art. 102 cpv. 1 LTF, se necessario, il Tribunale federale notifica il ricorso all'autorità inferiore e a eventuali altre parti, altri partecipanti al procedimento o autorità legittimate a ricorrere impartendo loro un termine per esprimersi in merito. La legge sul Tribunale federale non disciplina esplicitamente chi rientra tra le parti e i partecipanti al procedimento ai sensi di questa disposizione (sentenza 6B\_660/2021 del 9 novembre 2022 consid. 1.2). Il Tribunale federale può coinvolgere nel procedimento altri partecipanti se sono toccati sotto il profilo giuridico o fattuale, direttamente o indirettamente, dall'esito dello stesso, senza che siano adempiute l'intensità e le qualità per essere considerati formalmente come controparti (DTF 135 II 384 consid. 1.2.1). Il coinvolgimento nella causa di altri partecipanti al procedimento deriva dal diritto di essere sentito ( art. 29 cpv. 2 Cost. ; sentenza 2C\_1049/2020 del 20 dicembre 2021 consid. 4.3).

### E. 2.3

Il Consiglio di Stato e la Sezione del militare e della protezione della popolazione hanno partecipato al procedimento dinanzi alla Corte cantonale e dispongono di competenze specifiche in materia di tiro. Le autorità cantonali lamentano in particolare l'impossibilità di adempiere i loro compiti riguardanti l'organizzazione del tiro obbligatorio, qualora fosse confermato il provvedimento volto a ridurre le immissioni foniche. Sono quindi toccate dal risanamento fonico ordinato e hanno un interesse all'esito del procedimento. Si giustifica quindi di coinvolgerle quali partecipanti nella presente procedura.

### **E. 3.1**

La ricorrente sostiene che il Tribunale cantonale amministrativo avrebbe ammesso a torto la legittimazione ricorsuale del Comune di W. \_\_\_\_\_. Adduce che dal 2010 non vi sarebbero più state reclamazioni dei cittadini per il rumore provocato dal poligono di tiro, tant'è che i ricorsi presentati in sede cantonale da quattro privati sono stati stralciati dai ruoli per mancanza di un interesse attuale.

### **E. 3.2**

Nella fattispecie, la Corte cantonale ha riconosciuto la legittimazione a ricorrere del Comune per proteggere la propria popolazione dal rumore, in applicazione dell'art. 43 della previgente legge ticinese di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966 (LPamm). Secondo questa disposizione, hanno qualità per interporre ricorso persone o enti pubblici lesi direttamente nei loro legittimi interessi dalla decisione impugnata. La ricorrente non fa valere l'applicazione manifestamente insostenibile, e quindi arbitraria, di questa norma del diritto procedurale cantonale. Adduce che, nell'ambito della protezione dell'ambiente, la legittimazione ricorsuale sarebbe disciplinata dall' art. 57 LPAmb in relazione con l' art. 89 LTF . Al riguardo, l' art. 111 cpv. 1 LTF prevede che chi ha diritto di ricorrere al Tribunale federale deve poter essere parte nei procedimenti dinanzi a tutte le autorità cantonali inferiori. In virtù di questa disposizione, la legittimazione ricorsuale dinanzi alle autorità cantonali non può essere più restrittiva di quella dinanzi al Tribunale federale, ma i Cantoni rimangono liberi di prevedere una legittimazione più ampia ( DTF 150 II 123 consid. 4.1 e rinvii). La ricorrente parte quindi a torto dal presupposto che nella fattispecie il diritto cantonale sarebbe di principio inapplicabile. Le sarebbe perciò spettato censurare l'applicazione arbitraria dell'art. 43 LPamm. Ad ogni modo, la legittimazione a ricorrere del Comune di W. \_\_\_\_\_ era in concreto data anche sulla base della giurisprudenza concernente gli art. 57 LPAmb e 89 LTF, rettamente esposta dalla Corte cantonale. Il Comune è infatti legittimato a ricorrere quando la decisione lo tocca nei suoi compiti e nelle sue competenze ufficiali, segnatamente se, in quanto corporazione di diritto pubblico, tutela interessi pubblici quali la protezione dei suoi abitanti dalle immissioni ( DTF 133 II 370 consid. 2.1, 400 consid. 2.4.2; 124 II 293 consid. 3b; 123 II 371 consid. 2c). È questo il caso in concreto, giacché, a prescindere dall'esistenza di esplicite lamentele manifestate dai cittadini, non è di per sé contestato che il rumore del poligono di tiro supera i valori limite d'immissione e possa essere eccessivo. Nella misura in cui è ammissibile, la censura è pertanto respinta.

### **E. 4.1**

La ricorrente censura una violazione del diritto di essere sentita per il fatto che le osservazioni del 13 luglio 2023 del Comune di W. \_\_\_\_\_ e quelle del 14 luglio 2023 dell'Ufficio delle domande di costruzione del Dipartimento del territorio, con allegate le osservazioni del 6 luglio 2023 dell'Ufficio della pianificazione locale e dell'11 luglio 2023

della Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, le sono state comunicate soltanto con la notifica della sentenza finale.

#### **E. 4.2**

Il diritto di essere sentito, garantito dall' art. 29 cpv. 2 Cost. , conferisce all'interessata in particolare il diritto di esprimersi sulla causa prima che sia presa una decisione che concerne la sua situazione giuridica ( DTF 148 II 73 consid. 7.3.1; 144 I 11 consid. 5.3). Questa garanzia include il diritto di prendere conoscenza di tutte le prese di posizione inoltrate al tribunale e di potersi esprimere al riguardo, indipendentemente dal fatto ch'esse contengano allegazioni nuove o rilevanti ( DTF 146 III 97 consid. 3.4.1; 142 III 48 consid. 4.1.1; 138 I 484 consid. 2.1). Il diritto di essere sentito ha natura formale e la sua lesione comporta di regola l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalla fondatezza del gravame nel merito ( DTF 144 IV 302 consid. 3.1). Esso tuttavia non è un diritto fine a sé stesso, ma costituisce un modo di evitare che una procedura giudiziaria sfoci in un giudizio viziato a causa della violazione del diritto delle parti di partecipare al procedimento, segnatamente all'assunzione delle prove. La parte ricorrente che si duole di non essere stata associata a un atto procedurale deve dunque indicare cosa avrebbe fatto valere dinanzi all'istanza precedente se il suo diritto di essere sentito fosse stato rispettato e spiegarne la pertinenza. Qualora non sia possibile ravvisare quale influsso la violazione del diritto di essere sentito abbia avuto sul procedimento, non si giustifica di annullare la decisione impugnata ( DTF 147 III 586 consid. 5.2.1; 143 IV 380 consid. 1.4.1; sentenza 1C\_562/2023 del 9 luglio 2024 consid. 2.3).

#### **E. 4.3**

È incontestato che la Corte cantonale non ha trasmesso alla ricorrente le citate osservazioni del Comune di W.\_\_\_\_\_ e delle autorità cantonali. In questa sede, la ricorrente non spiega tuttavia cosa avrebbe ulteriormente chiesto o fatto valere dinanzi ai giudici cantonali se fosse stata messa preventivamente a conoscenza degli scritti in questione. La ricorrente non sostiene di avere subito un pregiudizio procedurale per non avere potuto esprimersi su tali atti prima dell'emanazione del giudizio. In tali circostanze, il rinvio della causa alla precedente istanza solamente per l'invocata violazione della garanzia del diritto di essere sentito appare ingiustificato. Costituirebbe infatti una semplice formalità e comporterebbe un inutile prolungamento della procedura (sentenza 1C\_562/2023, citata, consid. 2.3).

#### **E. 5.1**

La ricorrente lamenta una violazione del suo diritto di essere sentita, siccome la Corte cantonale non ha esperito una perizia fonica e non ha acquisito agli atti gli incarti delle licenze edilizie delle abitazioni adiacenti al poligono di tiro.

#### **E. 5.2**

Il diritto di essere sentito comprende pure il diritto per gli interessati di offrire mezzi di prova su punti rilevanti e di esigerne l'assunzione, nonché di partecipare alla stessa ( DTF 142 I 86 consid. 2.2). Questa garanzia non impedisce però all'autorità di procedere a un apprezzamento anticipato delle prove richieste e rinunciare ad assumerle, se è convinta che non potrebbero condurla a modificare il suo giudizio. Nell'ambito di questa valutazione, le spetta un ampio margine di apprezzamento e il Tribunale federale interviene solo in caso di arbitrio ( DTF 147 IV 534 consid. 2.5.1; 144 II 427 consid. 3.1.3; 141 I 60 consid. 3.3).

#### **E. 5.3**

Non risulta che in concreto la ricorrente abbia esplicitamente chiesto alla Corte cantonale di esperire una perizia fonica. Lo scritto del 30 novembre 2021, richiamato nel ricorso in questa sede, attesta unicamente ch'essa non si sarebbe opposta a una simile prova qualora il Comune di W. \_\_\_\_\_ l'avesse richiesta. Poiché la Corte cantonale non ha quindi respinto una prova di cui la ricorrente ha domandato l'assunzione, una violazione del suo diritto di essere sentita non è seriamente ravvisabile. Quanto alla domanda di acquisire agli atti gli incarti delle licenze edilizie concernenti le abitazioni edificate nelle vicinanze del poligono di tiro, la Corte cantonale ha respinto la prova ritenendola superflua per l'esito del giudizio. La ricorrente non sostanzia al riguardo d'arbitrio, con una motivazione conforme alle esigenze dell' art. 106 cpv. 2 LTF , il rifiuto di assumere tale prova sulla base di un apprezzamento anticipato della sua irrilevanza. Premesso che l'esistenza delle abitazioni nei pressi del poligono di tiro non è di per sé messa in discussione nella fattispecie, la ricorrente non spiega per quali ragioni il contenuto delle relative licenze edilizie sarebbe determinante per l'accertamento delle immissioni foniche dell'impianto di tiro e per il giudizio sul suo risanamento.

### **E. 6.1**

La ricorrente lamenta la violazione del divieto dell'arbitrio nell'accertamento dei fatti e nel loro apprezzamento. Adduce che le valutazioni foniche su cui si è fondata la Corte cantonale risalirebbero alle misurazioni eseguite nel 1994. Sostiene che anche il rapporto d'impatto acustico del novembre 2014/aprile 2015, prodotto agli atti dall'autorità militare cantonale, utilizzerebbe a torto i livelli sonori rilevati nel 1994, che si riferiscono ad una situazione fonica ormai non più esistente. Rileva in particolare che tali misurazioni non terrebbero conto del fatto che nel 2003 sarebbero stati installati i tunnel fonoassorbenti, che avrebbero già contribuito a ridurre sensibilmente il rumore provocato dallo stand di tiro. La ricorrente censura d'arbitrio segnatamente l'accertamento della Corte cantonale secondo cui, in un punto di rilevamento delle immissioni foniche (n. 15), il valore limite d'immissione sarebbe superato di 18.8 dB (A), comportando altresì il superamento del valore di allarme. La ricorrente rileva inoltre che le misurazioni del 1994 sarebbero incentrate sul fucile d'assalto 57 (Fass 57), che è più rumoroso rispetto al fucile d'assalto 90 (Fass 90). Adduce che la valutazione fonica del 1994 non sarebbe applicabile alla situazione attuale ove, in base al conteggio delle munizioni sparate negli ultimi anni, la proporzione tra queste armi sarebbe praticamente rovesciata a favore del Fass 90.

### **E. 6.2**

Il poligono di tiro in oggetto costituisce un impianto ai sensi degli art. 7 cpv. 7 LPAmb e 2 cpv. 1 OIF soggetto alle disposizioni del diritto federale contro l'inquinamento fonico (cfr. art. 7 cpv. 1 LPAmb in relazione con l' art. 1 cpv. 2 lett. a OIF ). Secondo l' art. 11 cpv. 2 LPAmb , indipendentemente dal carico inquinante esistente, le emissioni, nell'ambito della prevenzione, devono essere limitate nella misura massima consentita dal progresso tecnico, dalle condizioni d'esercizio e dalle possibilità economiche. L' art. 11 cpv. 3 LPAmb prevede che le limitazioni delle emissioni sono inasprite se è certo o probabile che gli effetti, tenuto conto del carico inquinante esistente, divengano dannosi o molesti. Quali misure volte a limitare le emissioni entrano segnatamente in considerazione prescrizioni di costruzione e attrezzatura e prescrizioni di traffico o d'esercizio (art. 12 cpv. 1 lett. b e c LPAmb). Gli impianti che non soddisfano le prescrizioni in materia di protezione ambientale devono essere risanati ( art. 16 cpv. 1 LPAmb ). Se, nel singolo caso, il risanamento fosse sproporzionato, le autorità accordano facilitazioni ( art. 17 cpv. 1 LPAmb ). In materia di

inquinamento fonico, le disposizioni della LPAmb sono concretizzate dall'OIF ( DTF 147 II 357 consid. 6.1.2). L' art. 13 cpv. 1 OIF prevede che gli impianti fissi che contribuiscono in modo determinante al superamento dei valori limite d'immissione devono essere risanati. Secondo l' art. 13 cpv. 2 OIF , essi devono essere risanati nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabile sotto il profilo economico (lett. a) e in modo che i valori limite d'immissione non siano superati (lett. b). L'autorità esecutiva accorda facilitazioni nella misura in cui il risanamento provoca limitazioni dell'esercizio sproporzionate o costi sproporzionati oppure vi si oppongono interessi preponderanti ( art. 14 cpv. 1 OIF ). Le emissioni foniche provocate dagli impianti di tiro civili sono valutate sulla base dei valori limite d'esposizione al rumore stabiliti dall'allegato 7 dell'OIF (cfr. DTF 147 II 357 consid. 6.1.2; 126 II 480 consid. 3a). Poiché questi valori devono essere rispettati di principio sull'arco dell'intera durata d'esercizio dell'impianto, è di rilievo chiarire e determinare la situazione fonica effettiva, tenendo se del caso conto dell'evoluzione della tecnica e delle condizioni di esercizio dell'impianto (cfr. sentenza 1C\_498/2019 del 21 ottobre 2020 consid. 4.2; ANNE-CHRISTINE FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, pag. 324). Si impongono quindi esigenze severe riguardo all'accertamento della situazione di fatto, giacché la stessa costituisce il presupposto perché sia possibile una corretta applicazione delle esposte disposizioni del diritto federale e un'accurata ponderazione degli interessi pubblici contrapposti ( DTF 119 Ib 254 consid. 8a pag. 275). Le disposizioni di protezione ambientale contro le immissioni tutelano infatti importanti interessi pubblici ( DTF 123 II 325 consid. 4c/cc pag. 331; sentenza 1C\_165/2009 del 3 novembre 2009 consid. 2.4). D'altra parte, nella fattispecie, possono entrare in considerazione eventuali facilitazioni al risanamento giusta l' art. 14 cpv. 1 OIF , affinché sia possibile svolgere gli esercizi di tiro nell'interesse della difesa nazionale ( DTF 147 II 357 consid. 6.5.1).

### **E. 6.3.1**

In concreto, la Corte cantonale ha accertato che le immissioni foniche del poligono di tiro litigioso erano state oggetto di misurazioni nel 1986 e nel 1988 e che le stesse sono state aggiornate nel 1993/1994. Ha poi rilevato che nei mesi di novembre e di dicembre del 1997 erano state eseguite ulteriori verifiche, che hanno condotto alla decisione di risanamento del 18 novembre 1998. Nella risposta del 1° dicembre 2023 al ricorso in questa sede, la Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo conferma che i documenti presi in esame nella causa risalgono alla procedura avviata nel 1997. La precedente istanza ha inoltre fatto riferimento a un rapporto d'impatto acustico del novembre 2014/aprile 2015 elaborato dal "Gruppo di lavoro Tiro Ticino". Questo documento è stato prodotto dinanzi alla Corte cantonale il 22 maggio 2023 dalla Sezione del militare e della protezione della popolazione, facendo seguito a una richiesta della Corte cantonale medesima di trasmettere eventuali perizie foniche o documenti analoghi eseguiti dopo con l'introduzione del ricorso (del 28 gennaio 2003). Nel citato scritto del 22 maggio 2023, l'autorità militare cantonale ha precisato che non era stata effettuata alcuna perizia fonica e che si trattava dell'unico documento in suo possesso. Nel rapporto d'impatto acustico del novembre 2014/aprile 2015 è tuttavia esplicitamente precisato, ch'esso deve essere considerato soltanto "di grande massima" . Il documento si prefigge di fare il punto sulla situazione fonica relativa ai dati di tiro degli anni 2012 e 2013 sulla base di rilevamenti e di calcoli già conosciuti. Si fonda sui rilevamenti fonici contenuti nella relazione tecnica del dicembre 1997 richiamata nella decisione di risanamento del 18 novembre 1998. Detto rapporto determina empiricamente la situazione fonica relativa all'attività di tiro concernente il periodo 2012-2013 partendo dai

valori del livello di valutazione del rumore del 1997 ed adattandola tenendo conto unicamente della modifica dell'attività di tiro. Come rettamente rilevato dalla ricorrente, tale rapporto determina la situazione fonica "attuale" (riferita invero al periodo 2012-2013) basandosi sugli stessi dati della situazione iniziale, ossia sui rilevamenti del 1997. Il livello di valutazione del rumore riguardante la situazione "attuale", peraltro di valore soltanto approssimativo secondo gli stessi estensori del rapporto, è quindi fondato su accertamenti datati e non tiene conto dell'avvenuta posa dei tunnel fonoassorbenti. In particolare, lo specifico accertamento secondo cui, in corrispondenza del punto di rilevamento n. 15 il valore limite d'immissione sarebbe superato di 18.8 dB (A), si fonda su una misurazione del livello del rumore di 102.8 dB (A), risalente al 1997, prima che fosse eseguito qualsiasi intervento tecnico. L'accertamento è manifestamente in contrasto con la situazione di fatto ed è pertanto arbitrario. Peraltro, l'efficacia dei tunnel fonoassorbenti dipende fortemente dal tipo di arma e dal modello di tunnel effettivamente utilizzati, sicché poteva giustificarsi di eseguire una misurazione dell'effetto del tunnel nel singolo caso (cfr. Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio [UFAPF]; ora: Ufficio federale dell'ambiente [UFAM], Modèle de calcul du bruit de tir SL-90, Mise à jour 1996, pag. 13). Non risulta che l'efficacia di questo provvedimento sia stata concretamente esaminata dall'autorità (cfr. art. 18 OIF).

### **E. 6.3.2**

I rilevamenti fonici del 1997 sono stati eseguiti considerando esclusivamente i fucili d'assalto Fass 57 e Fass 90 dell'esercito svizzero e partendo dal presupposto che fossero utilizzati in una proporzione uguale (v. relazione tecnica del dicembre 1997, pag. 8). È tuttavia plausibile che, nella situazione attuale, questa proporzione si sia modificata a favore del più recente Fass 90, meno rumoroso rispetto al precedente Fass 57 (DTF 126 II 480 consid. 5b). Né può essere escluso che, nelle condizioni di esercizio esistenti, occorra tenere conto anche di ulteriori categorie di armi da fuoco eventualmente utilizzate (cfr. allegato n. 7 OIF, n. 1 cpv. 2 nella versione in vigore dal 1° novembre 2006). Le misurazioni risalenti a 27 anni fa su cui si è fondata la Corte cantonale, non tengono conto dell'evoluzione intervenuta e del mutamento delle circostanze. Peraltro, anche le modalità di determinazione del livello di valutazione del rumore degli impianti di tiro civili sono state nel frattempo oggetto di adeguamenti, l'allegato 7 OIF essendo in vigore con un nuovo testo dal 1° novembre 2006 (RU 2006 3693), aggiornato dal 1° agosto 2010 (RU 2010 3223). È parimenti stato sviluppato il modello di calcolo sonARMS per determinare l'esposizione al rumore da attività di tiro, che è reputato corrispondere allo stato attuale della tecnica. Ora, gli accertamenti fonici del 1997 non considerano questi adeguamenti. La Corte cantonale non ha accertato in modo chiaro ed affidabile se e in che misura i valori limite di esposizione al rumore sono superati nella situazione attualmente esistente. La lacunosità degli accertamenti di carattere fonico impedisce la corretta applicazione del diritto federale determinante (cfr. art. 112 cpv. 1 lett. b LTF ; DTF 135 II 145 consid. 8.2; sentenza 2C\_409/2022 dell'8 settembre 2022 consid. 7.1).

### **E. 6.3.3**

Alla luce di tutto quanto esposto, la censura ricorsuale è quindi fondata. La sentenza impugnata deve essere annullata e la causa rinviata alla Corte cantonale, affinché il risanamento del poligono di tiro sia esaminato sulla base di una valutazione aggiornata delle emissioni foniche dell'impianto. Visto l'esito del gravame, non occorre vagliare le ulteriori censure sollevate.

**E. 7.1**

Ne segue che il ricorso deve essere accolto nella misura della sua ammissibilità. La sentenza impugnata è annullata e la causa è rinviata alla Corte cantonale per una nuova decisione nel senso dei considerandi.

**E. 7.2**

Non si prelevano spese giudiziarie a carico del Comune di W.\_\_\_\_\_ ( art. 66 cpv. 4 LTF ). Soccombente, esso è nondimeno tenuto a versare alla ricorrente un'indennità a titolo di ripetibili di questa sede ( art. 68 cpv. 1 LTF ).

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