

BGer 1C_558/2008 vom 28. Juli 2009

Bundesgericht, 2009-07-28, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_558_2008

FR: TF 1C_558/2008 du 28 juillet 2009

IT: TF 1C_558/2008 del 28 luglio 2009

Erwägungen

E. 1.1

Con la sentenza impugnata il Tribunale cantonale amministrativo ha sostanzialmente confermato le prescrizioni locali concernenti il traffico adottate dal Comune di Lugano a norma dell'art. 3 cpv. 4 della legge federale sulla circolazione stradale, del 19 dicembre 1958 (LCStr; RS 741.01). Il gravame è quindi diretto contro una decisione finale pronunciata in una causa di diritto pubblico da un'autorità cantonale di ultima istanza (art. 82 lett. a, art. 86 cpv. 1 lett. d, art. 90 LTF). Non essendo data alcuna eccezione ai sensi dell' art. 83 LTF , il ricorso in materia di diritto pubblico è di principio aperto. Il ricorso sussidiario in materia costituzionale (art. 113 segg. LTF) è di conseguenza inammissibile.

E. 1.2.1

Secondo l' art. 89 cpv. 1 LTF ha diritto di interporre ricorso in materia di diritto pubblico chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa (lett. c). Le condizioni dell'art. 89 cpv. 1 lett. b e lett. c sono strettamente dipendenti e si riallacciano alle esigenze poste per il ricorso di diritto amministrativo sotto l'egida del previgente art. 103 lett. a OG , mirando ad escludere l'azione popolare (cfr. sentenza 1C_405/2008 del 18 marzo 2009 consid. 2.2). Spetta ai ricorrenti allegare i fatti a sostegno della loro legittimazione quando gli stessi non risultino chiaramente dalla decisione impugnata o dagli atti di causa (DTF 133 II 249 consid. 1.1; sentenza 1C_503/2008 del 10 febbraio 2009 consid. 3.2).

E. 1.2.2

È stato accertato nella decisione impugnata, e risulta dagli atti, che i ricorrenti sono proprietari di particelle o titolari di attività commerciali nel centro di Lugano, nei comparti interessati dal contestato percorso ciclabile. Soccombenti dinanzi alla precedente istanza, essi sono quindi toccati dalle nuove prescrizioni stradali ed hanno un interesse a contestarle distinto da quello degli altri abitanti del Comune. La loro legittimazione a ricorrere giusta l' art. 89 LTF è pertanto data (cfr. sentenza 1C_206/2008 del 9 ottobre 2008 consid. 1).

Gli ulteriori requisiti di ammissibilità del ricorso in materia di diritto pubblico non danno adito ad osservazioni.

E. 1.3

Con il ricorso in materia di diritto pubblico si può in particolare fare valere la violazione del diritto federale (art. 95 lett. a LTF), in cui rientra l' art. 3 cpv. 4 LCStr di cui i ricorrenti censurano la lesione. Il Tribunale federale esamina d'ufficio l'applicazione di tale normativa (art. 106 cpv. 1 LTF) e può quindi accogliere il ricorso sulla base di un motivo non invocato, rispettivamente respingerlo con una motivazione diversa da quella addotta dalla

precedente istanza (DTF 133 II 249 consid. 1.4.1).

E. 2.1

I ricorrenti sostengono che consentendo il transito delle biciclette all'interno di una zona che il piano regolatore qualifica come esclusivamente pedonale, la segnaletica litigiosa modificherebbe in modo sostanziale la relativa destinazione stabilita a livello pianificatorio. Ritengono che l'inserimento di un percorso ciclabile attraverso la zona pedonale del centro cittadino sarebbe contraria alla funzione di detta zona prevista dal piano regolatore e disciplinata dall'ordinanza municipale del 25 agosto 1994. Secondo i ricorrenti, le prescrizioni litigiose non sarebbero giustificate da un interesse pubblico e disattenderebbero il principio della proporzionalità. In particolare, esse non si fonderebbero su una valutazione approfondita circa il numero di pedoni che percorrono attualmente il centro cittadino e quello di ciclisti che prevedibilmente vi transiterebbero dopo l'apertura alle biciclette, nonché circa possibili collegamenti alternativi configuranti minori rischi di collisione. I ricorrenti ritengono infine che le prescrizioni adottate non terrebbero conto delle esigenze stabilite dalla norma SN 640 060 dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada e dalla pubblicazione "Percorso casa-scuola. Misure per una maggiore sicurezza sul percorso casa-scuola", edita dall'Ufficio di prevenzione degli infortuni.

E. 2.2

Prescrizioni funzionali concernenti il traffico ai sensi dell' art. 3 cpv. 4 LCStr possono essere emanate in quanto lo esigano la protezione degli abitanti o di altri ugualmente toccati dall'inquinamento fonico o atmosferico, l'eliminazione di svantaggi per i disabili, la sicurezza, l'alleviamento o la disciplina del traffico, la protezione della strada o altre condizioni locali. Per tali motivi, soprattutto nei quartieri d'abitazione, può essere limitato il traffico e regolato specialmente il posteggio. I Cantoni possono adottare al riguardo tutti i provvedimenti a loro disposizione nell'ambito delle norme federali sulla circolazione stradale che risultino necessari e proporzionati al raggiungimento dello scopo prefisso (cfr. art. 107 cpv. 5 OSStr ; sentenze 2A.194/2006 del 3 novembre 2006 consid. 3.1, in: ZBGR 89/2008 pag. 107 segg. e 2A.70/2007 del 9 novembre 2007 consid. 3.1).

E. 2.3

Il Tribunale federale esamina di massima liberamente se una prescrizione adottata in base all' art. 3 cpv. 4 LCStr sia giustificata dall'interesse pubblico e rispetti il principio della proporzionalità. Si impone tuttavia un certo riserbo laddove, come in concreto, sono in discussione situazioni locali meglio conosciute e valutate dall'autorità cantonale (DTF 129 I 337 consid. 4.1). La responsabilità per l'adeguatezza e l'efficacia di una prescrizione concernente il traffico compete in primo luogo all'autorità che ha emanato la decisione, la quale dispone di un ampio margine di apprezzamento. Un intervento del giudice si giustifica quindi solo quand'essa si sia fondata su considerazioni oggettivamente insostenibili, abbia perseguito obiettivi in contrasto con il diritto federale, abbia stabilito il provvedimento eseguendo differenziazioni ingiustificate o tralasciato differenziazioni necessarie o, ancora, si sia lasciata condurre da una ponderazione degli interessi lesiva dei diritti fondamentali (cfr. sentenze 2A.70/2007 e 2A.194/2006 citate, consid. 3.2).

E. 2.4

Per quanto concerne il comparto del centro cittadino oggetto della contestazione, in particolare il tratto di via Nassa, le prescrizioni adottate dal Municipio comportano la rimozione degli attuali segnali di "zona pedonale" (2.59.3) e di "divieto di accesso" (2.02),

per posarvi segnali analoghi, ma dotati di tavole complementari che consentono il transito delle biciclette. Il provvedimento litigioso si inserisce nel contesto della realizzazione di un percorso ciclabile appositamente demarcato che collega Davesco/Soragno al Pian Scairolo e che si snoda attraverso sette quartieri della città, interessando quindi un ampio settore del territorio comunale. Il tracciato è pure indicato quale "percorso raccomandato per ciclisti" (4.50.1) mediante la segnaletica specifica (cfr. art. 54a dell'ordinanza sulla segnaletica stradale, del 5 settembre 1979 [OSStr; RS 741.21]).

Il comparto del centro cittadino interessato dalla segnaletica litigiosa è però qualificato dal piano regolatore comunale, segnatamente dal piano del traffico, come zona pedonale. È incontestato che, per la sua destinazione, tale zona è di principio riservata esclusivamente ai pedoni. Lo prevede del resto esplicitamente l'ordinanza municipale concernente la regolamentazione della zona pedonale, del 25 agosto 1994, che, tenendo conto della pianificazione locale, pur riservate eventuali deroghe, vieta esplicitamente la circolazione a tutti i veicoli (cfr. art. 2 lett. e, art. 3 cpv. 1 dell'ordinanza; cfr. inoltre l'art. 41 cpv. 1 delle norme di attuazione del piano regolatore, Sezione di Lugano e la sentenza 2P.236/1995 del 23 aprile 1996, in: R DAT I-1997 n. 61 pag. 199 segg.). Tale destinazione è di principio vincolante nell'ambito di un'applicazione concreta (cfr. sentenza 1P.51/2004 del 28 febbraio 2005 consid. 4.2, in: RtiD II-2005 n. 21 pag. 121 segg.). Le prescrizioni concernenti il traffico devono quindi di massima tenere conto della stessa e coordinarsi (cfr. MARTIN LENDI, in: Kommentar zur Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, n. 21 all' art. 37bis vCost.). In concreto, la segnaletica litigiosa mira alla realizzazione di un vero e proprio percorso ciclabile cittadino che, nella zona del centro storico, si sovrappone alla via pedonale ampliandone in sostanza la destinazione. Essa non è quindi né idonea né necessaria a garantire l'utilizzazione ammissibile conformemente alla pianificazione viaria vigente. Non essendo sorretta dall'interesse pubblico, come si vedrà ancora al considerando seguente, né rispettosa del principio della proporzionalità, viola pertanto l' art. 3 cpv. 4 LCStr . Confermando le prescrizioni adottate dal Comune omettendo di tenere convenientemente conto della portata dell'attuale destinazione esclusivamente pedonale del tracciato, la Corte cantonale ha quindi disatteso la normativa federale.

E. 2.5

La Corte cantonale ha richiamato l' art. 22c cpv. 1 OSStr , secondo cui se, eccezionalmente, nelle "zone pedonali" (2.59.3) è ammesso un traffico limitato di veicoli, vi si può circolare solo a passo d'uomo; i pedoni e gli utenti di mezzi simili a veicoli hanno la precedenza. Come visto, in concreto, il provvedimento litigioso non ha tuttavia carattere eccezionale e consentirebbe il transito generalizzato dei velocipedi. Esso è infatti destinato a realizzare un nuovo percorso ciclabile che nel tratto del centro si sovrappone all'area pedonale, modificandone la funzione. Ciò implica però il riesame e, se del caso, la modifica dell'attuale destinazione viaria dopo avere eseguito un'accurata ponderazione di tutti gli interessi in discussione e la valutazione di eventuali alternative nel contesto di una procedura pianificatoria (cfr. art. 3 cpv. 3 lett. c LPT, art. 2 e 3 OPT , art. 28 cpv. 2 lett. p della legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990). L'eventuale interesse pubblico a realizzare un percorso ciclabile attraverso le vie del centro deve quindi essere vagliato in tale procedura. A torto la Corte cantonale l'ha ammesso già in questa fase, disattendendo che in concreto tale interesse avrebbe dovuto essere vagliato solo con riferimento alla segnaletica in oggetto tenendo conto dell'utilizzazione ammissibile. Sempre nella sede pianificatoria dovrà inoltre essere esaminato il rispetto delle esigenze in materia

di progettazione dei percorsi ciclabili, segnatamente per quanto riguarda la sicurezza.

E. 3.1

Ne segue che il ricorso in materia di diritto pubblico deve essere accolto e la decisione impugnata annullata. Gli atti sono rinviati alla precedente istanza per un nuovo giudizio nel senso dei considerandi. Il ricorso sussidiario in materia costituzionale deve per contro essere dichiarato inammissibile.

E. 3.2

Non sono addossate spese giudiziarie al Comune di Lugano, che ha agito nell'esercizio delle sue attribuzioni ufficiali, senza avere un interesse pecuniario (art. 66 cpv. 4 LTF).
Soccombente, esso è nondimeno tenuto a versare ai ricorrenti un'indennità per ripetibili (art. 68 cpv. 2 LTF).

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