

TI_GERICHTE 10.2009.4 vom 7. Juni 2010

TI Tribunale d'appello, 2010-06-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_10.2009.4

FR: TI_GERICHTE 10.2009.4 du 7 juin 2010

IT: TI_GERICHTE 10.2009.4 del 7 giugno 2010

Erwägungen

E. 19

Al momento dell'inoltro dell'istanza che ci occupa, ISES 1 godeva dunque di piena legittimazione attiva, in virtù dei rinvii all'applicabilità del citato art. 110 CPC. Si può dunque entrare nel merito della tematica dell'espropriazione.

E. 20

La proprietà è garantita; in caso di espropriazione o di restrizione equivalente della proprietà è dovuta piena indennità (art. 26 CF). Di conseguenza, ai sensi dell'art. 5 LPT il diritto cantonale deve prevedere un'adeguata compensazione di vantaggi o svantaggi rilevanti, derivanti da pianificazioni secondo la legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979; per le restrizioni della proprietà equivalenti ad espropriazioni derivanti da pianificazioni, secondo detta legge, è dovuta piena indennità. La legislazione ticinese, all'art. 42 LALPT, ha espressamente indicato che per le limitazioni dei diritti previsti dal PR non è dovuto indennizzo alcuno, eccettuato quando esse equivalgono ad un'espropriazione materiale; si applica a questo riguardo la legge cantonale d'espropriazione. L'art. 39 cpv. 1 Lespr prevede in effetti che pretese derivanti da vincoli che configurano gli estremi dell'espropriazione materiale debbano essere fatte valere entro il termine di dieci anni dal giorno in cui è entrato in vigore il provvedimento dal quale si vogliono fare derivare le suddette pretese.

E. 21

L'art. 75 cpv. 2 Lespr precisa che il termine di dieci anni decorre dalla sua entrata in vigore (6 maggio 1988) per tutti i vincoli preesistenti. La giurisprudenza ha modificato l'interpretazione dei combinati art. 39 cpv. 1 e 75 cpv. 2 Lespr, nelle loro versioni entrate in vigore il 6 maggio 1988, e ha così sancito quanto aveva in precedenza esplicitamente escluso (cfr. RDAT I-1992 no. 49 consid. 2.2), e cioè una sorta di generale restituzione dei termini utili per insinuare pretese a titolo di espropriazione materiale (TRAM 2.5.1994 in re C./Comune di Mezzovico-Vira pubblicata in RDAT II-1994 no. 64, confermata in una successiva sentenza del 15.3.1996 in re P. di O./Comune di Origgio). Ciò significa che la decorrenza del termine utile di 10 anni coincide non con la data d'imposizione del vincolo (per quelle situazioni già in essere al 6 maggio 1988), bensì con la data in cui è entrata in vigore la modifica legislativa che ha introdotto nella Lespr i nuovi art. 39 cpv. 1 e cpv. 5 e 75 cpv. 2 (ossia il 6 maggio 1988), e si applica a tutte le restrizioni preesistenti a quella novella legislativa. Per le restrizioni nate successivamente al 6 maggio 1988 vale invece il termine decennale decorrente dalla data dell'insorgenza di dette restrizioni.

E. 22

Nella fattispecie il fondo in oggetto, dopo essere stato (1976) attribuito alla zona R3, è stato attribuito il 27 agosto 1997 alla zona NV. Già allora le NAPR (art. 38 cpv. 3 lett. g)

sancivano l'inammissibilità di costruzioni all'interno di spazi verdi (quale è quello oggetto della fascia di protezione lungo via _____ che l'istante considera colpito da vincolo di espropriazione materiale); per il rimanente (lo si deduce dalla lettera ed il senso dell'articolo interessato) le norme comunali prevedevano possibilità di nuove costruzioni (di demolizioni solo per motivi di sicurezza: art. 38 cpv 2 lett. c NAPR 1997) con riferimento unicamente ad edifici già esistenti. Le superfici prative erano quindi inedificabili ex novo a decorrere dal 27 agosto 1997. Di conseguenza, entro il 27 agosto 2007 l'istante avrebbe dovuto fare valere eventuali sue pretese per espropriazione materiale. L'ha fatto invece solo con istanza del 6 maggio 2009, che si rivela dunque essere tardiva. D'altronde, era tardiva già la prima manifestazione di volontà di indennizzo per espropriazione materiale, avvenuta il 2 luglio 2008 nell'ambito del ricorso al Consiglio di Stato avverso il PPN inoltrato dall'istante.

E. 23

È vero che l'art. 38 cpv. 5 NAPR 1997 prevedeva l'applicabilità del suddetto articolo fino all'entrata in vigore del PPN (così come farà successivamente l'art. 46 cpv. 5 NAPR 2002). Tuttavia, ciò nulla toglie al fatto che già nel 1997 la superficie in oggetto era inedificabile, e quindi vi era vincolo suscettibile – se del caso – di costituire espropriazione materiale. Se anche in seguito il PPN avesse liberato la suddetta superficie da tale vincolo, la procedura di indennizzo per espropriazione materiale sarebbe stata sì stralciata, ma l'istante avrebbe potuto comunque reclamare ripetibili di quella sede; in una separata procedura, egli avrebbe inoltre potuto – se del caso – richiedere un'indennità per espropriazione materiale temporanea. La pretesa è quindi perentoria.

E. 24

La pretesa non sarebbe comunque riconoscibile pure nel merito. Infatti secondo la vigente giurisprudenza, vi è espropriazione materiale, che dà diritto ad una piena indennità, quando l'uso attuale od il prevedibile uso futuro di una proprietà immobiliare è vietato o ridotto in modo particolarmente grave, così che il proprietario colpito è privato delle facoltà essenziali dipendenti dal diritto di proprietà medesimo. Una limitazione di minore rilievo può ugualmente costituire espropriazione materiale ove essa colpisca un solo proprietario od un numero ristretto di proprietari in modo tale che, fosse loro negato l'indennizzo, essi sarebbero costretti a sopportare, a beneficio della comunità, un sacrificio per loro eccessivo e incompatibile con il principio della parità di trattamento. In entrambi i casi il miglior uso del fondo è da prendere in considerazione solo se, al momento determinante, esso appare come molto probabile in un prossimo avvenire; un tale miglior uso del fondo va riferito, di regola, alle concrete - in fatto e per la legge – possibilità edificatorie del terreno medesimo (DTF 123 II 489 c. 6a, 121 II 417 c. 4a, 119 Ib 124 c. 2b; RDAT 1990 n. 67 e 85, I-1991 n. 68, I-1992 n. 49; Grisel, *Traité de droit administratif*, 1984, voll II, p. 769; Riva, *Hauptfragen der materiellen Enteignung*, 1990, p. 113 ss). Premessa al riconoscimento di qualsivoglia indennità è dunque l'idoneità del fondo colpito ad essere oggetto di sfruttamento edilizio in un prossimo futuro (DTF 131 II 151 consid. 2.1; TRAM 24.8.2007 in re SNL/Comune di L.).

E. 25

La problematica verte quindi sul grado di ingerenza dell'atto pianificatorio nella sfera protetta e sul potenziale edificatorio, elementi che soggiacciono ad una ponderazione oggettiva ed assurgono a criteri decisivi per il giudizio sulle legittimità di un eventuale

risarcimento. In quest'ottica occorre vagliare tutti gli elementi che quantificano il fondo influenzandone le possibilità di sfruttamento – riconducibili tanto alla legislazione vigente in materia pianificatoria ed edilizia, quanto alla effettiva e prevedibile utilizzazione del suolo ed alle qualità del fondo medesimo – al fine di accertare se, al momento dell'istituzione del vincolo, l'edificabilità fosse una realtà di fatto concreta ed attuabile a breve termine oltre che giuridicamente ammissibile.

E. 26

Nel tema specifico dell'espropriazione materiale assume importanza il concetto di dezonamento. Esso si produce quando l'autorità pianificatoria estromette un fondo da una zona già definita come edificabile da un piano di utilizzo conforme alla Legge sulla pianificazione del territorio (LPT), per attribuirlo ad una zona non edificabile. Benché in quest'ottica possa dirsi limitativo del diritto di proprietà, non necessariamente il dezonamento si traduce automaticamente anche in un'espropriazione materiale: infatti la circostanza è comunque soggetta ad un'obbligatoria verifica in relazione alle particolarità del fondo (Riva, op. cit., no. 140, 161-163). Viceversa l'autorità pianificatoria che, adottando il suo primo piano di utilizzazione conforme alla LPT, omette di attribuire un terreno alla zona edificabile attua non un dezonamento, bensì una cosiddetta non-attribuzione, che secondo un'opinione diffusa, non adempie ai presupposti dell'espropriazione materiale e quindi nemmeno legittima un risarcimento (Riva, op. cit., no. 114, 141-145; DTF 121 II 417 c. 3e, 122 II 326 c. 4, 125 II 431 c. 3b; RDAT II-1998 no. 47 c. 3b). E' risaputo infatti che la legislazione in materia di pianificazione del territorio è, per sua stessa essenza, dinamica, così che il nostro ordinamento giuridico non riconosce al proprietario un generico diritto all'attribuzione del fondo a una zona edificabile o al mantenimento di uno specifico regime edilizio, neppure se il terreno era edificabile in base al diritto previgente (DTF 122 II 326 c. 6a). Una non-attribuzione potrebbe comportare un obbligo di indennizzo, solamente in via eccezionale, qualora circostanze particolari, concrete ed oggettive, avrebbero giustificato l'inserimento del fondo in una zona edificabile. Tale ipotesi potrebbe concretizzarsi qualora il fondo fosse edificabile o quantomeno dotato delle infrastrutture di urbanizzazione primaria, fosse compreso nel PGC ed il proprietario avesse già investito somme considerevoli in vista della sua urbanizzazione ed edificazione, ritenuto che i presupposti citati devono essere adempiuti cumulativamente; oppure qualora il fondo fosse situato in un territorio già largamente edificato ai sensi dell'art. 15 let. a LPT; oppure ancora qualora l'azzonamento fosse legittimato dalla buona fede, istituito quest'ultimo che sembrerebbe peraltro estendersi all'insieme degli aspetti che caratterizzano l'eccezione sostanzialmente finalizzata a compensare, attraverso il risarcimento, una reale aspettativa di miglior uso che il proprietario, a fronte di motivi oggettivamente fondati e concreti, ha risposto nell'ente pubblico e che questi ha deluso (Riva, op. cit., no. 114, 146-160; DTF 121 II 417 c. 4b, 122 II 326 c. 6°, 125 II 431 c. 4a).

E. 27

La misura pianificatoria definitiva che sopprime o limita la componente edificabile sottrae il bene al mercato dei fondi edilizi, ne compromette la libera disponibilità privata e, di riflesso, ne riduce il valore. Decisiva per il giudizio sull'espropriazione materiale e per l'estimo è, pertanto, la data di entrata in vigore della misura stessa causa del pregiudizio (DTF 122 II 326 c. 4b; RDAT II-1991 no. 68; Riva, op. cit., no. 194). Nell'ordinamento giuridico ticinese l'atto pianificatorio definitivo che programma, organizza e disciplina le attività di incidenza territoriale è il PR (art. 24 LALPT; cfr. inoltre art. 14 LPT), che entra in

vigore con l'approvazione del Consiglio di Stato (art. 39 cpv. 1 LALPT), produce effetti giuridicamente vincolanti e crea la presunzione di pubblica utilità per tutte le espropriazioni, le imposizioni e le opere pubbliche previste (art. 40 LALPT). Ad esso si riconduce quindi l'esame retrospettivo del giudice finalizzato ad accertare i presupposti dell'espropriazione materiale. Nella fattispecie diesi estimandi è quindi – per le motivazioni sopra addotte – il 27 agosto 1997.

E. 28

Per valutare in concreto se vi è stata espropriazione materiale alla suddetta data occorre nella fattispecie ancora rammentare che la giurisprudenza considera la data dell'entrata in vigore della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), il 1. gennaio 1980, come momento determinante: tutte le restrizioni della proprietà legate al primo adattamento dei PR alla LPT, e quindi successive al 1. gennaio 1980, costituiscono, di principio, dei casi di non inclusione (“Nichteinzung”) in zona edificabile (DFT 123 II 488; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, p. 597), e non dei casi di esclusione stricto sensu. In effetti, poiché la regolamentazione precedente non è sorta sotto l'egida dei disposti procedurali della LPT (segnatamente gli art. 4, 26 e 33), di principio unicamente un PR posteriore all'entrata in vigore della citata legge federale risponde alle esigenze formali della LPT. Orbene, di regola una mancata inclusione in zona edificabile di un mappale da parte del primo PR adottato secondo i suddetti principi della LPT non costituisce violazione del diritto alla proprietà (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, p. 597), e quindi non fonda alcun diritto ad un indennizzo .

E. 29

Ciò non sarebbe però sufficiente per negare a priori qualsivoglia conformità alla predetta LPT, giacché criterio determinante è la conformità materiale della normativa pianificatoria comunale con la legge federale, e non quella formale (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, p. 598). E' ben vero che la giurisprudenza avalla questo criterio essenzialmente nel senso di limitarsi a presumere che un PR adottato dopo l'entrata in vigore di quest'ultima le sia conforme, senza che ciò assurga ad assioma, né tantomeno che leghi il giudice (DTF 10.10.1997 consid, 3c, non pubblicato); essa non prevede esplicitamente invece che un PR adottato precedentemente possa essere conforme alla medesima legge federale. Non v'è tuttavia motivo di negligenza questa seconda possibilità, per scrupolo nei confronti dell'istante ed a titolo comunque abbondanziale.

E. 30

Nella fattispecie comunque la normativa comunale precedente risale al 25 febbraio 1976. Essa è quindi antecedente all'entrata in vigore della LPT e come tale, di principio non conforme a quest'ultima, con la conseguenza che ci si troverebbe di fronte ad una mancata attribuzione alla zona edificabile, e non ad un dezonamento.

E. 31

Resta da vedere se il PR del 1976 possa essere considerato comunque conforme alla (successiva) LPT. Al quesito si risponde negativamente. Basti dire in merito che, come si legge nella lettera del 6 giugno 1978 dell'allora Dipartimento dell'Ambiente al RA 2 (contenuta negli atti relativi al Piano Generale delle Canalizzazione (PGC) richiamati dal Comune), gli atti del PGC sono stati approvati dal Consiglio Comunale di _____ l'8 maggio 1978, e che detto PGC è stato allestito sulla base del PR approvato dal Consiglio di Stato il 25 febbraio 1976. E, in effetti, Relazione Tecnica, Preventivo di massima, Calcoli

idraulici, Profilo longitudinale e Planimetrie sono stati allestiti nel marzo 1978, ed il PGC risulta approvato dal competente Dipartimento il 5 giugno 1978. Già solo per questo motivo, è evidente che non si può ritenere che il PR del 1976 rispettasse – tra gli altri – i requisiti relativi ad una corretta ricezione del PR del PGC, essendo avvenuto – semmai – il contrario. Ne consegue che il fondo in oggetto, nel 1976, neppure poteva dirsi già urbanizzato ai sensi della LPT, non essendo dotato di sufficiente aggancio alla rete di canalizzazione comunale (ancora in fase di progettazione: lo sarà solo successivamente).

E. 32

Abbondanzialmente si evidenzia che il PR del 1976 neppure sembra avere fatto proprio il principio di un uso parsimonioso del suolo poi sancito dalla LPT (art. 1 cpv. 1). In effetti gli interventi governativi d'ufficio in sede di approvazione del PR sono stati votati essenzialmente – oltre a garantire il rispetto del DFU allora vigente – a recepire le osservazioni della Commissione Bellezze Naturali e del Paesaggio e della Commissione per la Protezione dei Monumenti storici (risoluzione 25.02.1976, pag. 2), con un unico intervento di una certa rilevanza dal profilo edificatorio, e cioè la condensazione delle due tappe di sviluppo volute dal Comune in un'unica tappa, neppure eccessivamente restrittiva, e ciò all'interno comunque di un PR invero inizialmente sovradimensionato a livello comunale. Neppure figurano agli atti infine indicazioni relative ad un coinvolgimento della popolazione (serate pubbliche, ecc) ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 LPT, né ve ne sono di un approfondito studio di contenibilità.

E. 33

Con tali premesse, non v'è spazio per eccezione alcuna: il primo PR conforme alla LPT è quello del 1997, che ha sancito una "Nichteinzonung", cioè una mancata inclusione del fondo in questione in zona edificabile (DTF 1419 Ib 130 consid. 3), e non un'esclusione stricto sensu (dezonamento). È pure il medesimo PR (1997) che ha sancito per primo l'inedificabilità della parte di fondo che ci occupa, poi confermata dai successivi PR (2002) e PPN (2008). Ogni indennità per espropriazione materiale è quindi da negarsi.

E. 34

Infine, e nuovamente a titolo abbondanziale, ci si china sulle pretese risarcitorie del ricorrente (istanza pag. 13) eccedenti quelle già negate. I costi di acquisizione del terreno non possono essere riconosciuti, essi venendo compensati – laddove ne ricorrano le condizioni: qui no dall'indennità espropriativa; analoga sorte pertocca ai relativi interessi. La nota d'onorario che l'istante ha inviato a sé medesimo per progettazione pure non è riconoscibile, non trattandosi di esborso effettivo a terzi. Le ripetibili dovute all'avv. _____ e la tassa di giustizia dovuta al Consiglio di Stato non sono importi di indennizzo, essendo dovuti in relazione a procedure diverse per le quali è vincolante quel giudizio; esse non sono poste di danno dovute ad un'espropriazione materiale, così come non lo sono gli importi per le tasse di costruzione reclamati. Quanto alla nota professionale degli avv. _____, si tratta di parcelle per procedure edilizie e per prestazioni notarili volute dal medesimo mandante. Pure esse non sono dunque in rapporto di causalità adeguata con un vincolo espropriativo riconosciuto.

E. 35

L'istanza che ci occupa è dunque integralmente da respingersi, con le relative spese da caricarsi alla parte soccombente (RDA I-1994, n. 48). Non si assegnano ripetibili, il Comune non essendosi avvalso di un legale. Per i quali motivi richiamata

Legge di espropriazione dell'8 marzo 1971, dichiara e pronuncia: 1. L'istanza del 6 maggio 209 di ISES 1 è respinta. 2. La tassa di giustizia e le spese in fr. 550.-- sono a carico di ISES 1. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, Lugano, nel termine di trenta giorni dall'intimazione. 4. Intimazione a: - - per il Tribunale di espropriazione il Presidente supplente
Camponovo
Il segretario giudiziario Stefano
Enzo Barenco

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