

TI_GERICHTE 50.1995.18 vom 16. September 1996

TI Tribunale d'appello, 1996-09-16, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_50.1995.18

FR: TI_GERICHTE 50.1995.18 du 16 septembre 1996

IT: TI_GERICHTE 50.1995.18 del 16 settembre 1996

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 2

Nel caso dell'art. 61 cpv. 1 lett. c il diritto si prescrive invece entro un anno dal momento in cui l'avente diritto ne ha avuto conoscenza, e in ogni caso in cinque anni dall'alienazione o dalla diversa destinazione."

E. 2.3

L'art. 61 Lespr, che stabilisce i presupposti della retrocessione, ha ripreso i concetti racchiusi nell'art. 73 della precedente legge di espropriazione del 1940, che il legislatore cantonale di allora aveva coniato riprendendo i contenuti dell'art. 102 della legge federale sulla espropriazione del 20 giugno 1930. L'art. 61 Lespr subordina pertanto la nascita del diritto a postulare la retrocessione di diritti espropriati alla decorrenza di due distinti termini: di cinque anni nel caso di espropriazione ordinaria e di 10 anni nel caso di espropriazione in vista dell'ampliamento futuro di un'opera, ossia di espropriazione preventiva.

E. 2.4

A livello federale, la facoltà di espropriare per il futuro ampliamento di un'opera è stata introdotta nella legge del 1930 per assicurare all'espropriante la possibilità di procurarsi i terreni destinati a tale scopo, prima che i prezzi lievitino spropositatamente, per avventura proprio a ragione dell'esistenza dell'opera di cui si prevede il successivo ingrandimento. Per questa ragione il termine di cui beneficia l'espropriante per costruire senza che nasca diritto alla retrocessione è stato portato dai 5 anni previsti per l'espropriazione ordinaria (art. 102 cpv. 1 lett. a LFespr) a 25 anni. Per evidenti motivi, l'espropriante è stato inoltre liberato dall'obbligo di allestire, contrariamente a quanto richiesto per l'espropriazione ordinaria (art. 27 cpv. 1 LFespr), il piano dell'opera: in virtù dell'art. 27 cpv. 3 LFespr, per avviare l'espropriazione preventiva bastano infatti il piano d'espropriazione e la tabella dei diritti da espropriare (DTF 120 Ib 276; Hess-Weibel, *Das Enteignungsrecht des Bundes*, N. 29 ss. ad art. 4 LFespr). Secondo la giurisprudenza resa in applicazione del diritto federale, l'espropriazione preventiva è ammissibile se l'estensione dei futuri lavori è di natura determinata e se l'espropriante rende verosimile che il bisogno si verificherà con qualche certezza in un avvenire più o meno prossimo (DTF 98 Ib 417; Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. II, p. 725). L'espropriazione preventiva presuppone insomma il futuro ampliamento, previsto ma tuttavia incerto, di un'opera esistente o non ancora edificata (STF 8 novembre 1994 in re F. c. F.P., parz. pubbl. in DTF 120 Ib 474; Hess-Weibel, op. cit., N. 11 e 12 ad art. 102 LFespr).

E. 2.5

E' dubbio che il diritto cantonale preveda l'istituto dell'espropriazione preventiva. E' bensì vero che l'art. 66 cpv. 1 lett. b Lespr, che - come é appena stato spiegato - regolamenta i presupposti delle retrocessione, contempla quella forma di espropriazione. Come spiega però lo Scolari (Diritto amministrativo, parte speciale, N. 648), dal testo dell'art. 4 lett. a Lespr, che definisce gli scopi per i quali può avere luogo un'espropriazione, non si può dedurre con certezza se il legislatore abbia inteso prevederla per il solo ampliamento di un'opera esistente oppure estenderla anche all'ampliamento futuro della stessa, caratteristica quest'ultima dell'espropriazione preventiva. Ma soprattutto nell'ordinamento cantonale fa difetto una disposizione analoga all'art. 27 cpv. 3 LFespr, volta a dispensare l'ente espropriante dal deposito di tutti gli atti che esso deve usualmente allestire per procedere ad un'espropriazione ordinaria in applicazione dell'art. 21 Lespr, in particolare dei progetti dell'opera alla base dell'espropriazione. Il ricorso per l'ente pubblico all'istituto dell'espropriazione preventiva appare dunque estremamente problematico, dal momento che la legislazione espropriativa cantonale non gli concede facilitazioni per potervi accedere rispetto alla procedura ordinaria. Se, tuttavia, da quanto precede bisogna dedurre che il legislatore ticinese non abbia voluto prevedere questa forma di espropriazione - il risultato pratico é comunque questo - é quesito che non deve necessariamente trovare una soluzione nella fattispecie in forza dei motivi che seguono.

3. 3.1. Come ricordato in narrativa, nell'autunno del 1978 il Comune di _____ ha promosso l'espropriazione formale del mapp. _____ di _____ per realizzare il prolungamento di Via _____, un'arteria facente parte delle opere di urbanizzazione della zona di _____ che negli intendimenti dei pianificatori avrebbe dovuto costituire un asse di sostegno interno ad effetto polarizzante subordinato gerarchicamente alla strada espresso (con relative penetrazioni) e alla strada nazionale. In attesa dell'attuazione della prevista strada cantonale in territorio di _____, _____ e _____ (strada espresso), la nuova Via _____ avrebbe assunto funzioni di parziale traversa urbana a carattere temporaneo. In precedenza, il Consiglio comunale di _____ aveva approvato a larga maggioranza, ma non senza aspre discussioni, i progetti, le relazioni tecniche ed i preventivi per le opere di urbanizzazione del quartiere di _____; nel contempo aveva stanziato i relativi crediti straordinari, autorizzato l'avvio delle necessarie procedure espropriative ed il prelievo di contributi di miglitoria. A quell'epoca (giugno 1978) il Legislativo sapeva perfettamente che la costruzione della strada espresso, fulcro del piano viario comunale, era tutt'altro che sicura, poiché il progetto non era stato ancora approvato dal Gran Consiglio e quindi non era nemmeno iscritto nel PR delle strade cantonali ai sensi degli art. 3 e 5 dell'allora vigente legge sulla costruzione, sulla manutenzione e sull'uso delle strade cantonali del 17 gennaio 1951. Non per nulla in Consiglio comunale si erano levate voci critiche circa il prolungamento di Via _____ a dipendenza dell'aleatorietà della realizzazione della circonvallazione cantonale, il cui tracciato era stato peraltro inserito nel piano viario comunale a titolo meramente indicativo. Questa situazione di incertezza non ha tuttavia impedito al competente organo legislativo comunale di accogliere con piena cognizione di causa il messaggio municipale concernente le opere di urbanizzazione del quartiere di _____ e di manifestare così la propria chiara volontà di procedere al più presto alla formazione della nuova Via _____. Fatti approvare i progetti definitivi ed ottenuti i crediti necessari, il Municipio ha poi dato avvio alla procedura di espropriazione in esame sulla base di atti estremamente completi e dettagliati. Sussistevano insomma tutte le premesse per eseguire l'opera prevista non appena acquisiti in via espropriativa i sedimi

occorrenti e questo indipendentemente dall'attuazione o meno della fatidica strada espresso. I presupposti e le formalità che all'epoca hanno contraddistinto il procedimento promosso nei confronti di _____ sono quelli tipici dell'espropriazione ordinaria; ciò che più conta è che agli occhi inesperti dell'espropriata prima e dei suoi eredi poi la procedura non poteva oggettivamente che apparire sotto questa luce. Vero è, come osserva a giusto titolo il primo giudice, che dal profilo pianificatorio e programmatico sussisteva un legame tra la nuova Via _____ e la prospettata strada cantonale di circonvallazione. Questa circostanza non basta tuttavia per configurare l'intervento di acquisizione del mapp. _____ alla stregua di un'espropriazione preventiva; lo esclude lo scopo stesso dell'operazione, intrapresa per concretizzare immediatamente il "progetto _____" e non per prevenire costruzioni inopportune o l'aumento dei prezzi dei terreni nell'ottica del futuro ampliamento di un'arteria cantonale peraltro inesistente. D'altro canto, anche le ragioni che hanno indotto il Comune a ritardare l'esecuzione effettiva dell'opera divisata depongono a favore della tesi secondo cui l'esproprio in discussione fosse di natura ordinaria e non preventiva. In effetti, pur avendo beneficiato dell'anticipata immissione in possesso a contare dal 1° settembre 1979, il ricorrente ha rimandato nel tempo l'attuazione del prolungamento di Via _____ per l'aggravarsi della situazione economica, dando la precedenza in particolare alla realizzazione delle strade di quartiere (le sistemazioni e il raccordo fra i prolungamenti di Via _____ - Via _____ di _____ e Via _____); malgrado fosse stata concepita come opera unica, l'urbanizzazione del quartiere di _____ è stata dunque portata avanti a tappe per motivi prettamente finanziari che non avevano nulla a che vedere con le more dell'iter di approvazione della strada espresso cantonale (cfr. M.M.N. 1330 del 31 marzo 1982, presentato un anno prima della decisione di non entrata in materia con la quale il Gran Consiglio ha in pratica affossato il progetto della circonvallazione). 3.2. Contrariamente a quanto ha creduto il giudice di prima istanza, l'espropriazione del mapp. _____ ai fini del prolungamento di via _____ ha dunque costituito un'espropriazione ordinaria e non già preventiva di quel sedime. Discostandosi dalle tesi sviluppate dal Tribunale di espropriazione, i resistenti propugnano la tempestività della loro azione ex art. 61 cpv. 1 lett. b e 66 cpv. 1 Lespr sostenendo che l'espropriazione della part. _____ sarebbe stata effettuata per consentire il futuro ampliamento del sistema viario comunale allora esistente. A prescindere dalla sussistenza o meno nel diritto espropriativo ticinese dell'istituto dell'espropriazione temporanea quell'assunto, sviluppato partendo dall'idea che la realizzazione di un nuovo tronco di strada costituisce, come per le ferrovie (cfr. Hess-Weibel, op. cit., N. 32 ad art. 4 LFespr), un'estensione della rete esistente, si appalesa infondato. In primo luogo perché la rete stradale non costituisce nel suo complesso un'opera unica. In secondo luogo perché le installazioni delle F. non possono essere paragonate con gli impianti stradali per le ragioni addotte dalla stessa dottrina invocata dai resistenti (Hess-Weibel, op. cit., N. 33 ad art. 4 LFespr): le leggi disciplinanti la costruzione di queste infrastrutture (cfr. art. 14 ss., 22 ss. e 30 ss. della LF sulle strade nazionali e, a livello cantonale, art. 8 ss., 11 ss., 18 ss. e 32 ss. della legge sulle strade) escludono implicitamente l'espropriazione preventiva, poiché contengono misure più efficaci ed inoltre perché l'espropriazione preventiva costituisce un istituto che mal si adatta alla loro impostazione. D'altra parte, dal punto di vista fattuale appare evidente come il prolungamento di Via _____ fosse concepito come un'opera a sé stante e non potesse costituire l'ampliamento di un'arteria esistente. Lo dimostra la circostanza che ad eccezione del tratto iniziale compreso tra Via _____ e Via _____ la nuova strada avrebbe dovuto essere costruita ex novo su terreno privato. 4.

4.1. Alla domanda di retrocessione in esame, che interessa un fondo espropriato attraverso una procedura di espropriazione ordinaria, torna dunque applicabile - in principio, e con riserva di quanto verrà specificato in seguito - l'art. 61 cpv. 1 lett. a Lespr. Il diritto alla retrocessione degli eredi _____ è pertanto sorto 5 anni dopo l'acquisizione del mapp. _____ da parte del comune di _____. Dato che i successori dell'espropriata hanno omesso di agire entro l'anno successivo, l'istanza di retrocessione 31 agosto 1990 è da considerarsi prescritta conformemente all'art. 66 cpv. 1 Lespr. Gli eredi dell'espropriata sostengono che stante la durata indeterminata dei PR sancita dall'art. 40 cpv. 1 LALPT il loro diritto alla retrocessione non sarebbe in realtà ancora sorto grazie alla riserva di cui all'art. 61 cpv. 3 Lespr. Questa tesi non regge anche se, come si vedrà, l'applicazione dell'art. 61 cpv. 3 Lespr permetterà loro di uscire vittoriosi dalla lite.

4.2. L'art. 61 cpv. 3 Lespr prevede testualmente che "sono riservate le norme sull'attuazione dei piani regolatori". Il disposto in esame non può però che trovare applicazione con riferimento all'ordinamento sussistente al momento della promulgazione della Lespr (1972). Accreditando l'applicazione del detto disposto nell'ordinamento pianificatorio vigente, che conferisce al PR una durata indeterminata (art. 40 cpv. 1 LALPT), si finirebbe infatti per impedire qualsiasi operazione di recupero della proprietà espropriata, svuotando di significato pratico l'istituto stesso della retrocessione. La LE del 15 gennaio 1940, in vigore nel 1971, quanto la LE 1973 prescrivevano invece un termine di 10 anni, prorogabile di 5 anni, per l'attuazione del piano regolatore (cfr. art. 34 LE 1940, praticamente identico nel contenuto al successivo art. 23 LE 1973). Lo scopo della riserva di cui all'art. 61 cpv. 3 Lespr consisteva quindi nel modificare le date fissate al cpv. 1 lett. a e b della stessa disposizione di insorgenza del diritto a postulare la retrocessione, nel caso in cui si trattasse di fondi espropriati in vista dell'esecuzione di opere contemplate dal PR. In particolare il termine di attesa a partire dal quale un proprietario poteva rivendicare la restituzione di un bene espropriatogli poteva venire allungato a 10 rispettivamente 15 anni. Il PR di _____, che prevedeva il prolungamento di via _____, è stato approvato dal Consiglio di Stato il 18 maggio 1977. Per la sua attuazione il Governo ha fissato al comune un termine di 10 anni dalla data di approvazione (cfr. dispositivo n. 4 del decreto di approvazione). Il Consiglio di Stato ha successivamente prorogato quel termine fino al 18 maggio 1992 con risoluzione n. 2741 del 26 maggio 1987, per cui il diritto degli attori a domandare la retrocessione del mapp. _____ è sorto a quest'ultima data: data alla quale è pure iniziata la decorrenza del termine annuale di prescrizione di cui all'art. 66 cpv. 1 Lespr. Donde la sicura tempestività dell'azione di retrocessione, incoata già il 31 agosto 1990.

4.3. Per quanto concerne infine la situazione venutasi a creare in conseguenza della permuta con rettifica di confini che il comune ha realizzato con _____, si rinvia alle pertinenti considerazioni esposte dal primo giudice a p. 10/11 della decisione impugnata (cfr. pure STA 30 settembre 1991 in re D.A., M. e G.).

5. Stante quanto precede il ricorso dev'essere respinto. La tassa di giudizio segue la soccombenza del ricorrente (art. 28 PAmM), il quale deve inoltre essere condannato a rifondere delle adeguate ripetibili ai resistenti (art. 31 PAmM). Per questi motivi, visti gli art. 14 ss, 22 ss., 30 ss. LFSN; 4, 27, 102, 114 LFespr; 40 LALPT; 23, 26 LE 1973; 8 ss., 11 ss., 18 ss., 32 ss. Lstr; 4, 50, 61, 66 Lespr; 18, 28 e 31 PAmM, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giudizio, di fr. 1'000.--, è posta a carico del comune di _____, il quale rifonderà ai resistenti identico importo per il titolo di ripetibili 3. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il segretario

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