

TI_GERICHTE 50.2006.1 vom 5. April 2007

TI Tribunale d'appello, 2007-04-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_50.2006.1

FR: TI_GERICHTE 50.2006.1 du 5 avril 2007

IT: TI_GERICHTE 50.2006.1 del 5 aprile 2007

Regeste

Espropriazione materiale negata in relazione all'apposizione di un vincolo AP su 160 mq di un'unità economica edificabile ampia nel suo complesso 1428 mq. EM negata pure a dipendenza di un pregresso, medesimo vincolo apposto su buona parte della proprietà ma durato solo sei anni e mezzo

Erwägungen

E. 3

Lespr, nonché 13 e 43 PAmM grazie al rinvio di cui all'art. 70 Lespr. Il gravame è pertanto ricevibile in ordine e può essere deciso sulla base delle tavole processuali, senza procedere ad accertamenti istruttori (art. 18 cpv. 1 PAmM). 2. Nel 1985 e nel 1991 i mapp. _____ sono stati parzialmente inclusi in zona AP, dapprima su una superficie di ca. 2'000 mq in vista della creazione di una passeggiata pedonale a lago, di un bagno pubblico e relative infrastrutture, indi limitatamente a 160 mq per istituire un'area di svago al lago. Nel suo gravame il ricorrente lascia chiaramente intendere di voler ottenere un forte indennizzo per indurre l'ente pubblico ad abbandonare il vincolo. D'altro canto sembra però paventare che il comune gli possa espropriare (quasi) gratuitamente la proprietà approfittando dell'assetto attribuito in occasione dell'adozione del PR. A scanso di equivoci e a titolo di premessa mette dunque conto di ricordare che allorquando un ente pubblico abbisogna di un determinato terreno per soddisfare un'esigenza della collettività, può espropriare subito il proprietario interessato in via formale (art. 2 Lespr) ed acquisire il bene previo versamento della piena indennità prevista dall'art. 26 cpv. 2 Cost. (cfr. pure art. 9 Lespr). In applicazione dell'art. 3 cpv. 4 LPT può anche includere la superficie che gli necessita in una zona per attrezzature pubbliche e attendere qualche tempo prima di avviare la procedura di esproprio formale. È quanto ha fatto il comune di CO 1 CO 1, apponendo su 160 mq dei mapp. _____ un vincolo AP che dal profilo tecnico assume le valenze di un divieto di costruzione preventivo in prospettiva di un futuro trasferimento di proprietà dell'area gravata mediante espropriazione formale. Nel caso in cui non dovesse essere riconosciuta l'espropriazione materiale invocata nella presente procedura, il ricorrente sarà in ogni modo pienamente risarcito al momento dell'esproprio formale dello spazio vincolato, in esito al quale otterrà peraltro un indennizzo maggiore già solo grazie alla posticipazione del dies aestimandi. In effetti, solo per la valutazione dell'indennità di espropriazione formale è determinante il momento della anticipata immissione in possesso, rispettivamente il momento dell'emanazione della decisione da parte del Tribunale di espropriazione (art. 19 Lespr), mentre che per l'espropriazione materiale è decisivo il giorno in cui è entrato in vigore il vincolo pianificatorio che l'ha generata (DTF 114 Ib 293 consid. 5). In assenza di esproprio materiale, il giudice della causa di espropriazione formale dovrà quindi fissare l'indennità in base all'art. 19 Lespr (dies aestimandi in corrispondenza

dell'anticipata immissione in possesso o, in difetto, dell'emanazione del giudizio di stima) e sulla scorta dei criteri di valutazione sanciti dall'art. 12 cpv. 2 Lespr ignorare le restrizioni gravanti il fondo interessato in quanto esplicanti effetto anticipato negativo (cfr., sull'argomento, DTF 119 Ib 366 consid. 3a; STA 23 dicembre 2004 in re Stato del Canton Ticino c. Nessi). Trattandosi di fondi edificabili che non hanno subito espropriazione materiale pur essendo stati inseriti in zona AP-EP, l'indennità di espropriazione formale dovrà dunque essere calcolata facendo astrazione dalle limitazioni alla proprietà indotte dall'istituzione dei vincoli (Wolf, *Transfert de propriété et indemnisation*, Mémoire ASPAN no. 49, p. 11 e 35, con rinvii). Il risultato sarà un'indennità comprensiva di tutti i pregiudizi occorsi all'espropriato, a partire dall'intero valore venale del diritto sottratto sino al risarcimento di ogni inconveniente, compreso l'eventuale deprezzamento della porzione residua del complesso fondiario (vedi art. 9 e 11 Lespr; STA 6 dicembre 2005 in re Stato del Canton Ticino c. CE Bettè), pretesa sulla quale il ricorrente - come si vedrà nel seguito - ha incentrato la sua causa di espropriazione materiale. Come in prima istanza, anche in questa sede la materia del contendere si concentra per finire sul solo quesito a sapere se RI 1 possa pretendere le chieste indennità di espropriazione materiale in relazione all'imposizione del vincolo AP su 160 mq della sua proprietà ed alle lungaggini procedurali che hanno contraddistinto l'istituzione di questo aggravio pianificatorio ormai divenuto definitivo.

3. 3.1. Giusta l'art. 26 cpv. 2 Cost., di tenore sostanzialmente corrispondente all'art. 22 ter cpv. 3 VCost., in caso di restrizione della proprietà equivalente a una espropriazione è dovuta piena indennità. Il medesimo principio è stato ripreso e ancorato nella LPT (art. 5 cpv. 2), la quale non contiene però alcuna indicazione sostanziale sulla nozione d'espropriazione materiale; sarebbe stato infatti problematico dotare questo istituto di una veste legale, considerata la sua continua evoluzione dottrinale e giurisprudenziale (DFGP/UPT, *Commento LPT*, p. 50). La legge rinvia dunque alla giurisprudenza del Tribunale federale, che ha coniato il concetto di espropriazione materiale nel 1941 (STF 18 luglio 1941 in re *Wettstein*) e lo ha affinato negli anni seguenti, fino a giungere alla formulazione attuale inaugurata con la celeberrima sentenza *Barret* (DTF 91 I 329). Secondo questa definizione, vi è espropriazione materiale quando l'uso attuale o il prevedibile uso futuro di una cosa è vietato o limitato in modo particolarmente grave, così che il proprietario è privato di una delle facoltà essenziali derivanti dal diritto di proprietà; una limitazione di minor importanza può ugualmente costituire espropriazione materiale, se essa colpisce uno solo o un numero limitato di proprietari in modo tale che - fosse negato loro l'indennizzo - essi dovrebbero sopportare un sacrificio eccessivamente gravoso e tale da violare il principio d'uguaglianza (teoria del "Sonderopfer"). In ambo i casi premessa al riconoscimento di qualsiasi indennità è l'idoneità del fondo colpito ad essere oggetto di sfruttamento edilizio in un prossimo futuro (vedi da ultimo DTF 131 II 151 consid. 2.1. e giurisprudenza ivi richiamata).

E. 3.2

Sempre secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, l'autorità di pianificazione che allestisce per la prima volta un piano di utilizzazione conforme alle esigenze costituzionali ed ai principi dedotti dalla LPT, pronuncia un rifiuto di attribuire un fondo alla zona edificabile (e non un dezonamento, oltretutto una cosiddetta "Auszonung") allorquando non include una determinata particella in tale zona e ciò anche se questo terreno era edificabile secondo il vecchio diritto (DTF 131 II 728 consid. 2.1, 123 II 481 consid. 6b, 122 II 326 consid. 4, 121 II 417 consid. 3e). La mancata attribuzione di un fondo alla zona edificabile ("Nichteinzonung") può dar luogo al riconoscimento di un indennizzo per titolo

di espropriazione materiale solo in casi eccezionali, segnatamente se il proprietario, in base a criteri e circostanze oggettive, poteva ritenere al momento determinante che un'edificazione del suo fondo conforme al diritto della pianificazione del territorio avrebbe potuto verosimilmente avvenire in un prossimo futuro. Tale è il caso, stando agli esempi citati dall'Alta Corte federale, quando il terreno è, cumulativamente, ubicato entro il PGC adottato conformemente alla legislazione sulla protezione delle acque, pronto per l'edificazione o dotato perlomeno delle infrastrutture di urbanizzazione primaria ed il suo proprietario ha già sostenuto spese considerevoli per l'urbanizzazione particolare e per la costruzione. Oppure quando il fondo è situato in un comprensorio già largamente edificato ai sensi dell'art. 15 lett. a LPT e s'impone la sua utilizzazione come terreno prevedibilmente necessario all'edificazione in un avvenire prossimo. Il diritto ad un indennizzo per espropriazione materiale può fondarsi d'altra parte sul principio della buona fede (DTF 121 II 417 consid. 4b e rinvii).

E. 3.3

In presenza di vincoli parziali, ovvero quando una restrizione della proprietà interessa solo una parte di un fondo, per accertarne la gravità - requisito primo e più importante affinché la restrizione sia costitutiva di un'espropriazione materiale - bisogna di regola considerare gli effetti spiegati dalla restrizione sull'intera particella. L'avverarsi di un'espropriazione materiale deve infatti essere negato quando una restrizione della proprietà lascia intatta la possibilità di continuare ad utilizzare il fondo colpito secondo la sua destinazione in maniera economicamente adeguata: ad esempio quando un dezonamento concerne solo un quarto di una particella oppure un divieto di costruzione si estende solo su di un terzo della sua superficie (DTF 114 Ib 121; RDAT II-1994 N. 63 in initio). La prassi riserva tuttavia la possibilità di scostarsi dalla regola generale quando questa condurrebbe a soluzioni inique. Può segnatamente essere il caso quando la superficie di un fondo colpito da un divieto di costruzione parziale si presta ad uno sfruttamento edilizio autonomo (Riva, Hauptfragen der materiellen Enteignung, p. 268 ss.; RDAT II-1997 N. 53).

E. 3.4

Di norma, il momento determinante per stabilire se la fattispecie integra gli estremi di un'espropriazione materiale è quello in cui diviene vincolante il provvedimento che comporta la restrizione della proprietà (DTF 121 II 417 consid. 3a). In Ticino, tale momento coincide con l'approvazione del PR da parte del Consiglio di Stato, la quale esplica effetto costitutivo (art. 39 cpv. 1 LALPT). In casu, la sussistenza di un'eventuale espropriazione materiale deve essere quindi apprezzata secondo le circostanze di fatto e di diritto esistenti nell'aprile del 1995, allorquando su una porzione dei mapp. _____ precedentemente inclusa in zona BP è stato apposto il vincolo AP che ha indotto RI 1 RI 1 ad avanzare le pretese risarcitorie oggetto della presente causa. Il vecchio azzonamento del 1985 non risulta invece determinante ai fini dell'accertamento del dies aestimandi, dato che a seguito delle sentenze federali rese il 28 settembre 1990 e il 2 ottobre 1991 il vincolo è stato stralciato dal Gran Consiglio (cfr. decisione 10 dicembre 1991) per poi essere ripresentato ex novo, in forma contenuta, nel contesto della variante che il Governo ha approvato il 26 aprile 1995. Sotto questo aspetto la fattispecie all'esame si differenzia dal caso pubblicato nella RDAT II-1997 N. 53, ove la data determinante era stata fissata in corrispondenza dell'entrata in vigore del vincolo originario poiché il PR susseguente lo aveva riproposto senza che nel frattempo l'area gravata fosse stata affrancata e assegnata ad una zona edificabile. D'altro canto, fosse decisiva la situazione del 1985, le pretese inoltrate dal

ricorrente il 9 maggio 2001 risulterebbero perente in modo irrimediabile siccome insinuate tardivamente per rapporto ai termini sanciti dagli art. 39 e 75 Lespr (vedi, sul tema specifico, RDAT II-1994 N. 64). 4. 4.1. La variante del PR di _____ approvata dal Consiglio di Stato il 26 aprile 1995 è il primo strumento di utilizzazione dei mapp. _____ adeguatamente rispondente ai principi pianificatori sanciti dalla Costituzione e dalla LPT di cui si è dotato il comune, che in precedenza aveva partecipato alla stesura di un piano regolatore consortile non conforme alle vigenti esigenze legali e allestito secondo le disposizioni della vecchia legge edilizia cantonale del 1973 (vedi risoluzione 12 luglio 1985, no. 4004, del Consiglio di Stato, p. 5-6; STF 28 settembre 1990 in re _____ -RI 1). Ne consegue che la parziale inclusione delle part. _____ nella zona AP costituisce tecnicamente un rifiuto di assegnazione integrale alla zona edificabile che di principio non genera espropriazione materiale e obbligo di risarcimento. La fattispecie dedotta in giudizio non rientra nemmeno nel novero dei casi eccezionali comunque soggetti ad indennizzazione secondo la giurisprudenza federale, poiché al momento determinante il proprietario non poteva oggettivamente contare sul fatto che un'edificazione sull'intera superficie dei suoi fondi sarebbe stata realizzabile con grande probabilità in un futuro prossimo. Lo prova lo stesso iter pianificatorio che l'insorgente ha ripetutamente illustrato in seno ai suoi allegati di causa, dal quale emerge che le autorità consortili e comunali non hanno mai abbandonato l'idea di creare un bagno spiaggia su una parte anche ridotta della proprietà RI 1, tant'è vero che nonostante i successi riportati dal ricorrente nella battaglia legale condotta contro il vincolo istituito nel 1985 hanno portato avanti questo progetto sino a concretizzarlo nelle modalità definitive che ci sono note (creazione di un' area AP di svago al lago di 160 mq, avallata in ultima istanza dal Tribunale federale). Ma ciò che più conta ai fini del giudizio è che il vincolo AP, oltre ad esser stato apposto su un'area non edificabile autonomamente per forma ed estensione, ha coinvolto solo marginalmente il complesso fondiario (160 mq su un totale di 1'468 mq, corrispondenti all'11% circa) e non impedisce che la parte restante del possesso - inclusa in zona R2s ed ampia 1'268 mq - possa essere sfruttata conformemente alla sua destinazione ed in modo economicamente razionale. Nel 1995 la proprietà RI 1 era già edificata, giacché sul mapp. _____ sorgeva una residenza di vacanza. La casa può essere ampliata, o demolita per far posto ad una costruzione capace di esaurire completamente le possibilità edificatorie previste dalle NAPR (i.s. 0.3 = 380.40 mq di SUL; i.o. 20% = 253.60 mq di SE). E questo nonostante la distanza da confine che bisognerebbe rispettare dal limite E della superficie soggetta a vincolo, insuscettibile di ostare ad una corretta edificazione del settore sito in zona R2s. Non v'è chi non veda infatti che sulla superficie di oltre 500 mq effettivamente disponibile una volta tracciate tutte le linee di arretramento imposte dalle distanze da confine (che di fatto precludono in ogni modo lo sfruttamento ex novo della porzione meridionale del mapp. _____ siccome mal sagomata) è facilmente realizzabile un edificio con una SUL di 380 mq disposta su due piani. Alla luce di simili emergenze il verificarsi di un caso di espropriazione materiale è da escludere per due ordini di ragioni. Innanzi tutto perché il controverso vincolo ha lasciato intatta la possibilità di usare in modo economicamente ragionevole la proprietà (intesa quale unità composta dai mapp. _____) e nel complesso non ne ha pregiudicato l'uso in misura tale da privare il proprietario di una delle facoltà discendenti dal suo diritto di proprietà; lo ha tutt'al più limitato nell'esercizio di detto diritto, ma non con una incidenza notevole ed insopportabile, idonea a far insorgere un' espropriazione materiale. Secondariamente, perché la misura pianificatoria non ha mortificato alcuna concreta aspirazione di edificazione del ricorrente, che nel 1986 ha già ricostruito parzialmente la

casetta di vacanza da tempo presente sulla sua proprietà e che in seguito non ha mai manifestato l'intenzione di sfruttare in maniera diversa il possedimento (RDAT II-1996 N. 46). A quest'ultimo proposito occorre invero ammettere che all'epoca della rinnovazione l'insorgente non aveva alternative all'intervento conservativo posto in atto, poiché in quel momento i mapp. _____ erano gravati da un vincolo talmente esteso da impedire, al contrario di quello odierno, l'insediamento, sulla frazione residua appartenente alla zona di utilizzazione R2s, di un nuovo fabbricato in grado di sfruttare appieno le possibilità edificatorie concesse dal PR. Tale circostanza non è tuttavia di decisivo rilievo, in quanto precedente al dies aestimandi che qui fa stato (vedi consid. 3.4.) e più in generale alla situazione pianificatoria sulla quale RI 1 ha impostato la sua principale pretesa. Ancor meno decisiva è l'invocata perdita di "privacy" ed il turbamento della vista sul lago, eventi che si realizzeranno semmai dopo che la zona AP sarà espropriata formalmente ed aperta alla pubblica fruizione. Per il momento, il vincolo non crea concretamente alcuno degli inconvenienti lamentati dal ricorrente, che può anzi continuare a godere dell'intera sua proprietà come se nulla fosse (fatta eccezione ovviamente per la possibilità di edificare a fini privati l'area gravata dal vincolo AP).

4.2. In tema di sacrificio particolare, basterà ricordare che la giurisprudenza ne fa dipendere l'esistenza dalla elevata possibilità di attuazione dell'aspettativa edilizia in un prossimo futuro (DTF 119 Ib 147 consid. 6; 112 Ib 492 consid. 8). Negata la sussistenza di questo presupposto in virtù delle considerazioni illustrate in precedenza, dev'essere di riflesso escluso il riconoscimento di un'indennità di espropriazione materiale fondata sulla teoria del Sonderopfer.

5. 5.1. Circa la durata del processo pianificatorio di cui si duole il ricorrente per reclamare un'indennità di fr. 122'028.05 composta essenzialmente dagli interessi maturati tra il 1992 e il 1997 sul presunto valore in capitale della superficie affrancata dal vincolo AP del 1985, non si può fare a meno di rilevare che le lungaggini procedurali non danno luogo in quanto tali ad un esproprio materiale indennizzabile. Nella migliore delle ipotesi, come rettamente osservato dal primo giudice, consentono di anticipare la decorrenza degli interessi qualora venga accertata la sussistenza di un'espropriazione materiale e accordata un'indennità per tale titolo (cfr. DTF 121 II 305, nota all'insorgente). Per aspirare al riconoscimento di un indennizzo occorre in ogni modo che si sia realizzata effettivamente un'espropriazione materiale e che il proprietario abbia sofferto un pregiudizio di cui si impone la riparazione. Se questo Tribunale è riuscito ad interpretare correttamente il pensiero non sempre lineare del ricorrente, il tema sul quale si innesta la sua seconda rivendicazione è insomma quello poco esplorato dell'esproprio materiale temporaneo, evento che si verifica allorché un fondo è stato colpito da un'espropriazione materiale in seguito decaduta. In simile evenienza, la rara dottrina e giurisprudenza che si è espressa sull'argomento concorda nel ritenere che così come previsto dalla legge in caso di rinuncia all'espropriazione formale (cfr. art. 7 cpv. 3 e 5 Lespr), l'espropriato ha diritto al risarcimento del danno subito, segnatamente al rimborso delle spese di patrocinio sopportate nel corso della procedura espropriativa. I proprietari che recuperano la componente edilizia dei loro fondi e beneficiano nel contempo dell'aumento del valore venale dei terreni sul mercato immobiliare possono aspirare al riconoscimento di un indennizzo di maggior ampiezza solo se provano che senza la restrizione avrebbero potuto trarre dal fondo un profitto superiore, in particolare edificandolo o vendendolo. La semplice possibilità di edificare o alienare il terreno non è però sufficiente. Soltanto la comprovata vanificazione di un progetto concreto può entrare in linea di conto (Catenazzi, Rinuncia ad un vincolo pianificatorio e retrocessione del bene espropriato in *Il Ticino e il diritto*, p. 222 e rinvii; Scolari,

Commentario, N. 104 ad art. 6 LALPT; DTF 121 II 317 consid. 12d/bb, 120 Ib 465 consid. 5e; 109 Ib 20 consid. 4, 268 consid. 2; RDAT II-1999 N. 39, I-1991 N. 53; STA 9 febbraio 2004 in re CE Ferrario c. comune di Chiasso). 5.2. Nel caso in esame manca l'indispensabile premessa dell'espropriazione materiale, poiché il vincolo AP gravante i mapp. _____, entrato in vigore il 12 luglio 1985 con l'approvazione del PR dei comuni del _____ ad opera del Consiglio di Stato, è stato stralciato dal Gran Consiglio il 10 dicembre 1991 a seguito delle sentenze 28 settembre 1990 e 2 ottobre 1991 con cui il Tribunale federale ha accolto i gravami della famiglia RI 1. La durata dell'aggravio pianificatorio non è stata quindi abbastanza lunga per generare espropriazione materiale (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, N. 1408 e 1476 e relativi rinvii giurisprudenziali). Quand'anche si volesse ammettere l'esatto contrario, resterebbe comunque l'insormontabile problema della prescrizione della specifica pretesa, atteso che in questa materia non è bastevole impugnare la misura pianificatoria o formulare rivendicazioni in un contesto ricorsuale di carattere pianificatorio, ma occorre indirizzare richieste formali al Tribunale di espropriazione entro ben precisi termini previsti dalla legge (cfr. art. 7 cpv. 4 Lespr; STA 24 agosto 1998 in re CE Ferrario c. comune di Chiasso). 6. Chiamato a statuire su una domanda di risarcimento inerente ad una contestata espropriazione materiale, il Tribunale di espropriazione - organo specialistico composto da un magistrato e da due esperti nella valutazione di questioni tecniche (periti) - accerta d'ufficio i fatti e fissa liberamente l'ammontare dell'eventuale indennità dovuta alla parte attrice, senza essere vincolato alle sue conclusioni (art. 18 cpv. 1 PAmm, 39 cpv. 3 e 4, 49 cpv. 1 Lespr). Il costo dell'inutile perizia immobiliare che il ricorrente ha commissionato a due architetti di sua fiducia in vista della causa contro il comune di San Nazzaro non gli sarebbe stato quindi rifiuto nemmeno in caso di esito favorevole della vertenza. 7. Stante quanto precede, il ricorso deve essere respinto con la conseguente conferma del querelato giudizio. La tassa di giudizio segue la soccombenza dell'insorgente (art. 28 PAmm per il rinvio dato dall'art. 50 cpv. 3 Lespr). Per questi motivi, visti gli art. 26 Cost.; 5 LPT; 9, 11, 12, 19, 39, 50, 51, 70, 75 Lespr; 3, 18, 28, 43 e 46 PAmm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 3'000.- è posta a carico del ricorrente. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 ss. LTF). Qualora non sia proponibile il ricorso in materia di diritto pubblico, entro il medesimo termine è ammesso il ricorso sussidiario in materia costituzionale al Tribunale federale (art. 113 ss. LTF). 4. Intimazione a: rappr. dall'a terzi implicati 1. CO 1 2. CO 2 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.