

TI_GERICHTE 52.2020.67 vom 18. Dezember 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-12-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2020.67

FR: TI_GERICHTE 52.2020.67 du 18 décembre 2019

IT: TI_GERICHTE 52.2020.67 del 18 dicembre 2019

Regeste

Divieto di passaggio lungo un fiume

Erwägungen

E. 1.1

la decisione del 18 dicembre 2019 (n. 6768) del Consiglio di Stato così come la risoluzione del 20 ottobre 2017 della Sezione della circolazione sono annullate;

E. 1.2

gli atti sono retrocessi alla Sezione della circolazione per nuovo giudizio, così come indicato al consid. 4.1. 2. Non si preleva alcuna tassa di giustizia. Ai ricorrenti va retrocesso l'importo di fr. 1'500.- versato a titolo di anticipo. 3. La Confederazione Svizzera è tenuta a rifondere ai ricorrenti l'importo di fr. 2'000.- a titolo di ripetibili complessive per entrambe le sedi. 4. 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 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 5. Intimazione a: . Per il Tribunale cantonale amministrativo Il giudice presidente
La vicecancelliera

E. 1.3

Il gravame è pertanto ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). Ad eventuali carenze istruttorie potrà semmai essere posto rimedio rinviando gli atti all'istanza inferiore affinché, esperiti gli accertamenti mancanti, si pronunci nuovamente (art. 86 cpv. 2 LPAm).

E. 2

Secondo l'art. 87 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), la legislazione sulla navigazione compete alla Confederazione. Fondandosi su tale disposto, il legislatore federale ha adottato la legge federale sulla navigazione interna del 3 ottobre 1975 (LNI; RS 747.201). Tale normativa sancisce il principio secondo cui, nei limiti delle disposizioni di legge, la navigazione sulle acque pubbliche è libera (cfr. art. 2 cpv. 1 LNI; cosiddetto principio della libertà della navigazione; cfr. DTF 119 Ia 197 consid. 2a). Il concetto di navigazione ai sensi della LNI comprende anche l'impiego di natanti a scopo sportivo o di divertimento, segnatamente di canoe (cfr. DTF 119 Ia 197 consid. 2b e rif.; cfr. pure Robert Vogel/Stephan Hartmann/Werner Schib, in: Georg Müller [curatore], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band IV: Verkehrsrecht, Basilea 2008, pag. 458, n. 6 e 459, n. 8; cfr. in questo senso anche art. 2 cpv. 3 del regolamento della legge cantonale d'applicazione alla legge federale sulla navigazione interna del 31 marzo 1993 [RCNav; RL 781.110]). I

Cantoni possono tuttavia vietare o limitare la navigazione sulle loro acque oppure contenere il numero dei natanti ammessi su una via d'acqua, nella misura in cui l'interesse pubblico o la protezione di diritti importanti lo esigono (art. 3 cpv. 2 LNI; DTF 119 Ia 197 consid. 3b). Nell'emanazione di norme restrittive i Cantoni devono tener conto del principio della libertà della navigazione (cfr. DTF 119 Ia 197 consid. 4a; Vogel/ Hartmann/Schib , op. cit., pag. 462, n. 17; Andreas Flückiger , Gemeingebrauch an oberirdischen öffentlichen Gewässern, insbesondere die Schifffahrt auf Schweizerischen Gewässern, Berna 1987, pag. 92 seg.). Oltre a questi divieti e limitazioni generali, i Cantoni possono emanare prescrizioni locali particolari, per garantire la sicurezza della navigazione o la protezione dell'ambiente (cfr. art. 25 cpv. 3 LNI; STF 2P.191/2004 citata consid. 2.3; Vogel/Hartmann/Schib , op. cit., pag. 463, n. 20). Resta di principio riservato al diritto cantonale stabilire in esito a quale procedura rispettivamente in quale forma e attraverso quali autorità emanare tali prescrizioni (DTF 119 Ia 141 consid. 3b/aa in fine). In Ticino, il Consiglio di Stato stabilisce le norme relative alla navigazione interna nell'ambito delle competenze delegate dalla legislazione federale e della legge cantonale d'applicazione, in particolare dall'art. 3 cpv. 2 LNI, tenendo particolarmente conto delle esigenze di natura ambientale ed ecologica e del benessere della popolazione (cfr. art. 1 cpv. 1 LCNav). In base all'art. 1 cpv. 1 RCNav, competente per l'esecuzione delle norme legali concernenti la navigazione è il Dipartimento delle istituzioni, che - riservate le competenze demandategli dal regolamento d'applicazione - procede per il tramite della Sezione della circolazione. La Sezione della circolazione, Servizio navigazione, è tra l'altro competente per effettuare i lavori di posa e rimozione della segnaletica (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. a RCNav).

E. 3.1

Come visto, un divieto di navigazione, al pari di ogni altra attività dello Stato (cfr. art. 5 cpv. 2 Cost.), si giustifica anzitutto se è sorretto da un interesse pubblico, quale ad esempio la sicurezza della navigazione (intesa quale sicurezza del pubblico transito sulle acque pubbliche) e la protezione dell'ambiente. Può inoltre imporsi per la protezione di diritti importanti, segnatamente della vita e dell'integrità delle persone (cfr. Flückiger , op. cit., pag. 81 seg.; cfr. pure Vogel/Hartmann/Schib , op. cit., pag. 462, n. 18).

E. 3.2

Al pari di qualsiasi provvedimento amministrativo, anche le prescrizioni concernenti la navigazione interna devono rispettare il principio di proporzionalità. La misura adottata deve in particolare essere idonea a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico ricercato (regola dell'idoneità). Quest'ultimo non deve poter essere raggiunto con una misura meno incisiva (regola della necessità): la misura non deve eccedere quanto necessario, né dal profilo fattuale, né spaziale, né temporale, né personale. Deve inoltre sussistere un rapporto ragionevole tra lo scopo d'interesse pubblico perseguito e gli interessi compromessi (principio della proporzionalità in senso stretto; cfr. DTF 145 II 70 consid. 6.8, 144 I 126 consid. 8, 141 I 20 consid. 6.2.1 ; STF 2C_121/2015 dell'11 dicembre 2015 consid. 9.1; STA 52.2016.569 del 20 novembre 2017 consid. 5.4, 52.2007.106/122/124/126 citata consid. 7.1; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann , Allgemeines Verwaltungsrecht, VIII ed., Zurigo/San Gallo 2020, n. 514 segg.; cfr. Flückiger , op. cit., pag. 89 seg.). Censurabili, da parte di questo tribunale, sono soltanto le ponderazioni degli interessi contrapposti che integrano gli estremi della violazione del diritto (art. 69 cpv. 1 lett. a LPAm), in quanto procedenti da apprezzamenti soggettivi, fondate su considerazioni estranee alla materia o comunque altrimenti insostenibili (cfr. STA

52.2007.106/122/124/126 del 10 agosto 2007 consid. 6.1).

E. 3.3

Così come ogni altro intervento statale, anche i provvedimenti restrittivi adottati in materia di navigazione interna devono inoltre rispettare la parità di trattamento (cfr. Vogel/Hart-mann/Schib , op. cit., pag. 463, n. 18; Flückiger , op. cit., pag. 91 seg.).

E. 3.4

In concreto, l'autorizzazione per la posa della controversa segnaletica indicante un divieto di passaggio su un tratto del fiume Ticino è stata richiesta e ottenuta in considerazione dei rischi connessi con l'attività dello stand di tiro di Airolo-Isra per l'incolumità delle persone che si trovano a navigare in quelle acque. Ritenuto come la casa dei tiratori e i bersagli siano situati sulle due sponde opposte del fiume, per un certo tratto le sue acque scorrono infatti proprio in corrispondenza della linea di tiro. In queste circostanze il divieto, che mira alla tutela della vita e dell'integrità fisica delle persone, persegue la protezione di diritti importanti ai sensi dell'art. 3 cpv. 2 LNI. La conclusione cui è giunto il Governo non appare insostenibile neppure a fronte delle obiezioni dei ricorrenti secondo cui il fiume scorrerebbe a un'altezza inferiore rispetto alla linea di tiro, protetto da alti argini, tant'è che non si sarebbero mai verificati incidenti. Ciò non toglie infatti che un incidente potrebbe verificarsi in futuro. La possibilità di essere colpito da un proiettile, di rimbalzo o per un errore di tiro, non può in effetti essere esclusa, segnatamente per chi, per quale ragione che sia (ignoranza, incapacità o imprudenza), non naviga sulla parte destra del fiume (che, stando agli insorgenti, sarebbe schermata dall'argine alto almeno quattro metri, cfr. ricorso, punto n. 4, pag. 3). Da questo profilo, vanno disattese le censure sollevate dai ricorrenti in relazione all'esistenza di un interesse pubblico sufficiente a legittimare il controverso divieto di passaggio. Neppure può essere seguita la tesi ricorsuale secondo cui, se un'attività svolta in prossimità di un fiume (peraltro non attinente al fiume) mette in pericolo i possibili utenti del fiume, non sono questi ultimi che devono essere limitati, ma è l'attività che potenzialmente mette in pericolo gli utenti che deve semmai essere limitata (cfr. ricorso, punto n. 5, pag. 5). Lo stand di tiro di Airolo-Isra è infatti un poligono di tiro militare (cfr. art. 124 della legge federale sull'esercito e sull'amministrazione militare del 3 febbraio 1995; legge militare; LM; RS 510.10) appartenente alla piazza d'armi di Airolo, gestito dal DDPS. La struttura è utilizzata prevalentemente per l'istruzione delle reclute e le attività dell'esercito , ritenuto che ne è tuttavia permesso l'utilizzo anche da parte di società di tiro (cfr. Rapporto del gruppo di lavoro "Tiro Ticino", edito dalla Sezione del militare e della protezione della popolazione il 3 aprile 2018, pag. 22). Ciò in conformità con l'art. 2 cpv. 2 dell'ordinanza sulle piazze d'armi, di tiro e d'esercitazione del 22 novembre 2017 (OPAT; RS 510.514) - secondo cui le piazze di tiro e d'esercitazione sono zone nelle quali vengono regolarmente effettuati esercizi di tiro o altre istruzioni militari - e l'art. 4 OPAT - che, pur non prevedendo alcun diritto a una coutilizzazione civile, dispone che, sempre che le esigenze militari lo consentano e che siano state rilasciate le necessarie autorizzazioni, il DDPS può concordare coutilizzazioni civili contro indennizzo. Nella misura in cui lo stand di tiro in questione viene utilizzato prevalentemente per attività militari, esso risponde dunque all'interesse pubblico alla difesa nazionale (cfr. art. 58 Cost.). Interesse, questo, che può giustificare eventuali restrizioni alla libera navigazione. Posto come un utilizzo corretto di uno stand di tiro presuppone il rispetto di tutta una serie di prescrizioni di sicurezza, il fatto che le relative misure di attuazione non vadano a colpire i tiratori (ovvero gli effettivi perturbatori), bensì terze persone (cioè gli utenti del fiume, cui in concreto va impedito il

passaggio nella zona di pericolo), non le rende per questo inammissibili, avuto riguardo all'interesse pubblico all'esercizio dei poligoni di tiro (cfr., per analogia, sentenza VB.2002.162 dell'11 luglio 2002 del Tribunale cantonale del Canton Zurigo consid. 2g). Meno scontato è invece stabilire se anche le altre attività delle società civili che utilizzano il poligono siano sorrette da un interesse pubblico. Posto che un interesse pubblico alla difesa nazionale è di principio dato nella misura in cui vi si svolgono gli esercizi federali (tiri obbligatori e tiro in campagna; art. 4 cpv. 1 lett. a dell'ordinanza sul tiro fuori del servizio del

E. 3.5

Dal profilo della proporzionalità, si osserva che il qui controverso divieto di passaggio su un determinato tratto del fiume Ticino costituisce un provvedimento certamente idoneo per eliminare il rischio per gli utenti del corso d'acqua di essere colpiti da un proiettile sparato dallo stand di tiro di Airolo-Isra. Forza è tuttavia constatare che la sua necessità non è stata particolarmente sostanziata. L'istante non ha segnatamente allegato alcun tipo di rapporto del responsabile della sicurezza dell'infrastruttura (cfr. art. 3 cpv. 3 OPAT) da cui si possa dedurre che quella prevista è l'unica misura possibile per raggiungere lo scopo prefissato e che non esista una soluzione alternativa meno invasiva. Nulla emerge in particolare dagli atti a giustificazione della sua estensione temporale (tutto l'anno, a ogni ora) e geografica (non è stata prodotta neanche una piantina indicante le linee di tiro). Si rivela dunque impossibile in questa sede valutare compiutamente la proporzionalità del divieto. Anche per questa ragione, gli atti vanno pertanto retrocessi alla Sezione della circolazione, affinché si esprima al riguardo. La predetta autorità dovrà anche prendere posizione in merito all'eventualità di impedire il passaggio sul tratto di fiume in questione con altre modalità. Considerato come il fiume scorra effettivamente sotto la linea di tiro soltanto per un tratto limitato, l'autorità dipartimentale dovrà in particolare giustificare compiutamente la necessità di prevedere il controverso divieto su una distanza di ben 4.2 km (che stando alle affermazioni dei ricorrenti sarebbe molto incisivo poiché, di 91 km di fiume, meno della metà sarebbero navigabili con canoe e poiché i 4 km a monte dello stand sarebbero tra i più interessanti, sia per difficoltà che per caratteristiche naturali, cfr. ricorso, pag. 4). La Sezione della circolazione dovrà inoltre procedere a una più approfondita ponderazione dei contrapposti interessi in gioco. 4. 4.1. Sulla base delle considerazioni che precedono, il ricorso dev'essere parzialmente accolto, con conseguente annullamento del giudizio governativo e della decisione dipartimentale da esso tutelata. Gli atti vanno retrocessi alla Sezione della circolazione affinché proceda come indicato ai consid. 3.4 e 3.5. 4.2. Per giurisprudenza, il rinvio degli atti con esito aperto comporta che chi ricorre venga considerato come vincente (cfr. STF 2 C_1041/2019 del 10 novembre 2020 consid. 8.2 e rif.; cfr. pure, tra le tante, STA 52.2020.378 del 2 novembre 2020 consid. 10 e rimandi) . Soccombente tramite il DDPS, la Confederazione Svizzera è dispensata dal pagamento della tassa di giustizia (art. 47 cpv. 6 LPAmM). Essa rifonderà per contro ai ricorrenti, assistiti da un legale, una congrua indennità a titolo di ripetibili, a valere per entrambe le sedi (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza:

E. 5

dicembre 2003 [ordinanza sul tiro; RS 512.31]; cfr. pure STA 52.2017.409 del

E. 7

settembre 2017 pag. 10), gli esercizi di tiro facoltativi (entro i limiti sanciti dall'art. 4 cpv. 1 lett. b n. 1 dell'ordinanza sul tiro), le gare di tiro delle associazioni e delle società militari (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. b n. 2 dell'ordinanza sul tiro) e i corsi di tiro (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. c dell'ordinanza sul tiro), in concreto nulla è dato di sapere delle ulteriori attività svolte presso il poligono di Airolo-Isra. L'esame degli atti non consente in particolare di accertare in che misura e con che frequenza sia utilizzato da altre società e per quali attività e in che misura esse rispondano quindi a un interesse pubblico. Appurarli spetterà quindi alla Sezione della circolazione, cui gli atti vanno retrocessi.

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