Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.51/2004 /viz

Sentenza del 28 febbraio 2005
I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Féraud, presidente,
Nay, Eusebio,
cancelliere Gadoni.

Parti
A._____e consorti,
ricorrenti,
tutti patrocinati dall'avv. Giovanni Molo,
contro

Comune di Origlio, 6945 Origlio, rappresentato dal Municipio e patrocinato dall'avv. Gardo Petrini,
Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino,
via E. Bossi 3, 6901 Lugano.

Oggetto
approvazione del progetto definitivo per la posa di due barriere su un sentiero in territorio di Origlio,

ricorso di diritto pubblico contro la sentenza emanata
il 9 dicembre 2003 dal Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino.

Fatti:
A.
Il fondo part. n. 452 di Origlio forma un collegamento sterrato che si diparte dalla strada di servizio part. n. 276 di Origlio in direzione ovest, aggira la tenuta Donaggio (part. n. 454), continua lungo il confine con il Comune di Lamone e porta infine a Cureglia. Il tracciato è definito quale sentiero dal piano regolatore comunale di Origlio, approvato dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino il 13 gennaio 1993.
Nel periodo dal 1°al 31 luglio 2002 sono stati pubblicati gli atti per la posa su questo fondo, in territorio di Origlio, di due doppie barriere, l'una all'imbocco e l'altra presso l'angolo sud a confine con i Comuni di Lamone e Cureglia. Secondo la relazione tecnica, l'intervento è destinato ad impedire il transito veicolare, se non di servizio, per permettere unicamente il passaggio di pedoni, biciclette e cavalli.
B.
Durante il periodo di pubblicazione degli atti, diversi privati, proprietari di fondi siti nei Comuni di Lamone e di Cureglia, per lo più confinanti e serviti dal fondo oggetto del contenzioso, hanno presentato un'opposizione con una domanda di modifica dei piani. Hanno sostanzialmente contestato la chiusura al traffico veicolare della parte sita sul territorio del Comune di Origlio, rilevando che gli eventuali accessi alternativi a partire da Cureglia e da Lamone sarebbero difficilmente praticabili e comunque inadeguati. Gli opponenti hanno inoltre ritenuto sproporzionata la pedonalizzazione del percorso mediante la posa delle barriere, proponendo un divieto di accesso limitato ai non confinanti per mezzo di un'idonea segnaletica stradale.
C.
Con decisione del 9 dicembre 2003 il Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino ha respinto l'opposizione e approvato il progetto definitivo. Ha ritenuto A._____, proprietario della particella n. zzz di Lamone, non vicina al tracciato oggetto dell'intervento e inclusa in un comparto forestale già servito da un sentiero sul territorio comunale di Lamone, non legittimato a presentare l'opposizione al progetto. Ha poi considerato che la

posa delle barriere non alterava la funzione di sentiero pedonale già sancita dal piano regolatore e costituiva una miglioria. L'istanza cantonale ha altresì rilevato che, contestando l'intervento progettato e quindi la pedonalizzazione del percorso, gli opponenti in sostanza rimettevano in discussione il contenuto del piano regolatore, malgrado non fossero in concreto dati i presupposti per un suo esame pregiudiziale. Il Tribunale di espropriazione ha nondimeno ritenuto che il Comune di Origlio non avesse disatteso il suo obbligo di coordinazione con i piani regolatori dei Comuni vicini ed ha per finire considerato il progetto litigioso sorretto da un sufficiente interesse pubblico e rispettoso del principio della proporzionalità.
D.
Gli opponenti impugnano questa decisione con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale, chiedendo di annullarla. Fanno valere una violazione del divieto dell'arbitrio, del principio della buona fede, della garanzia della proprietà, del diritto di essere sentito e del diritto di essere giudicati da un tribunale fondato sulla legge e competente nel merito. Dei motivi si dirà, per quanto necessario, nei considerandi.
E.
Il Tribunale di espropriazione si riconferma nella sua decisione, mentre il Comune di Origlio chiede di respingere il ricorso.
Con decreto presidenziale del 19 febbraio 2004 al ricorso è stato conferito l'effetto sospensivo.

Diritto:
1.
1.1 Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 130 II 388 consid. 1, 306 consid. 1.1).
1.2 Con la decisione impugnata il Tribunale di espropriazione ha respinto l'opposizione dei ricorrenti e approvato il progetto definitivo relativo alla posa di due barriere sul tracciato pedonale part. n. 452 di Origlio. Si tratta di un giudizio finale emanato dall'ultima istanza cantonale secondo l'art. 33 cpv. 4 della legge cantonale sulle strade, del 23 marzo 1983 (LStr).
1.3 Nella misura in cui il progetto litigioso sopprimerebbe l'accesso ai fondi interessati, rendendo impossibile o pregiudicando insostenibilmente un loro utilizzo conforme alla destinazione, i ricorrenti, in quanto proprietari direttamente confinanti con il sentiero, sono di massima legittimati, secondo l'art. 88 OG, ad invocare la garanzia della proprietà (DTF 126 I 213 consid. 1b; sentenza 1A.152/2004 del 24 novembre 2004, consid. 1.3, destinata a pubblicazione in DTF 131 II xxx). Visto che, sotto questo profilo, il diritto di ricorrere compete comunque alla maggioranza dei ricorrenti, non occorre esaminare in modo specifico se tale qualità spetti anche al proprietario del fondo part. n. zzz, non confinante con il sentiero e servito da un altro accesso. Né occorre esaminare se, per questo motivo, la precedente istanza gli ha negato a ragione il diritto di opporsi al progetto. Tale diniego non gli ha infatti causato alcun pregiudizio processuale, poiché il Tribunale di espropriazione ha comunque esaminato nel merito il gravame presentato congiuntamente con gli altri opponenti, ai quali la legittimazione è stata riconosciuta.
Quali parti nella procedura cantonale i ricorrenti sono inoltre legittimati a fare valere una pretesa violazione dei loro diritti di parte dinanzi alla precedente istanza (DTF 129 I 337 consid. 1.3 e rinvii).
2.
2.1 I ricorrenti rimproverano al Tribunale di espropriazione di essersi ritenuto competente a statuire nella causa. Sostengono che in concreto sarebbe applicabile unicamente la legge ticinese sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici, del 9 febbraio 1994 (LCPS), che prevarrebbe sulla LStr e che non prevede alcuna specifica competenza del Tribunale di espropriazione.
2.2 Premesso che, nell'opposizione, i ricorrenti hanno genericamente chiesto al Tribunale di espropriazione di esaminare la propria competenza, senza però esporre specifiche argomentazioni che avrebbero imposto di negarla, la precedente istanza ha illustrato ai considerandi 3 e 4 del giudizio impugnato i motivi sui quali ha fondato la propria competenza. In particolare, il Tribunale cantonale ha considerato i percorsi pedonali di proprietà comunale secondo l'art. 5 LCPS quali strade aperte al pubblico ai sensi degli art. 1 cpv. 1, 2 e 6 LStr e li ha ritenuti quindi soggetti anche a questa legge. Ha altresì spiegato perché la posa delle barriere, destinate a disciplinare l'utilizzo del percorso vietando all'occorrenza la circolazione veicolare, costituiva un intervento di miglioria secondo l'art. 39a LStr, sottoposto pertanto alla sua approvazione. Ora, i ricorrenti non si confrontano con tali considerazioni, spiegando in particolare, con una motivazione conforme all'art. 90 cpv. 1 lett. b OG

(cfr. DTF 127 I 38 consid. 3c, 125 I 492 consid. 1b), per quali ragioni sarebbe manifestamente insostenibile e quindi arbitrario considerare i percorsi pedonali come strade aperte al pubblico; tanto più che la legge cantonale sulle strade fa
esplicitamente rientrare in tale nozione le aree utilizzate per la circolazione dei pedoni (art. 2 e 6 LStr). L'arbitrio non può del resto essere ravvisato nel semplice fatto che un'altra soluzione, diversa da quella adottata dall'autorità cantonale, sia immaginabile o addirittura preferibile, occorre piuttosto che la soluzione scelta dall'ultima istanza cantonale sia insostenibile, in contraddizione palese con la situazione effettiva o del tutto priva di ragioni oggettive (DTF 129 I 8 consid. 2.1, 128 I 273 consid. 2.1 e rinvii).
3.
3.1 I ricorrenti, invocando l'art. 29 cpv. 2 Cost., criticano inoltre la mancata verbalizzazione delle risultanze del sopralluogo eseguito l'8 maggio 2003, dopo l'udienza dinanzi al Tribunale di espropriazione. Rilevano che i membri del Tribunale e le parti, rispettivamente i loro rappresentanti, hanno percorso il tracciato litigioso a bordo di veicoli diversi senza poi tenere un'ulteriore discussione al termine del sopralluogo. I ricorrenti sostengono che, per finire, non risulterebbe chiaramente sulla base di quali accertamenti la precedente istanza avrebbe ravvisato l'esistenza di accessi alternativi a partire da Cureglia e da Lamone.
3.2 Certo, quando l'autorità esegue un sopralluogo, il diritto di essere sentito garantisce di principio alle parti la facoltà di partecipare all'assunzione della prova (cfr. sentenza 1P.203/2003 del 14 luglio 2003, consid. 2.2 e riferimenti, pubblicata in RtiD I-2004, n. 47, pag. 157 segg.), imponendo, a determinate condizioni, la verbalizzazione delle risultanze principali (DTF 126 I 213 consid. 2, 106 Ia 73 consid. 2). Non risulta tuttavia che in occasione dell'udienza e del sopralluogo eseguiti l'8 maggio 2003 i ricorrenti abbiano chiesto la verbalizzazione di determinati accertamenti e delle dichiarazioni delle parti. Né emerge che una critica a tal proposito sia stata formulata successivamente, segnatamente all'udienza finale del 12 novembre 2003 e nell'ambito delle conclusioni presentate in quell'occasione. Il principio della buona fede avrebbe infatti imposto ai ricorrenti di sollevare subito eventuali censure di carattere formale, senza attendere l'esito della procedura (DTF 121 I 30 consid. 5f e rinvii, cfr., inoltre, DTF 130 III 66 consid. 4.3, 124 I 121 consid. 2 pag. 123). Poiché i ricorrenti non pretendono di essere stati impediti dal chiedere tempestivamente dinanzi alla precedente istanza la verbalizzazione del
sopralluogo, la questione non deve essere ulteriormente esaminata in questa sede. Del resto, nella misura in cui gli accertamenti contenuti nella decisione impugnata potevano fondarsi già sulla base degli atti dell'incarto, il sopralluogo non assume una rilevanza decisiva per il giudizio impugnato.
4.
4.1 I ricorrenti rimproverano al Tribunale di espropriazione un arbitrario accertamento dei fatti, per avere ritenuto i loro fondi comunque accessibili mediante percorsi alternativi, sufficienti quand'anche meno agevoli, attraverso i Comuni di Lamone e di Cureglia. Rilevano che anche la parte di collegamento in territorio di Cureglia, attraverso il nucleo del villaggio, sarebbe qualificata dal piano regolatore quale percorso pedonale. Sostengono di avere potuto edificare a suo tempo le loro particelle sulla base dell'accesso percorribile da Origlio, assicurato dal tratto sterrato litigioso, sicché si giustificherebbe di tutelare il transito veicolare sullo stesso anche dopo l'entrata in vigore dell'attuale piano regolatore di questo Comune. Ritengono quindi il provvedimento pianificatorio, che ha stabilito la destinazione pedonale del tracciato, lesivo della garanzia della loro proprietà. Considerano inoltre il loro interesse all'ulteriore mantenimento dell'accesso veicolare prevalente rispetto all'interesse del Comune di Origlio all'attuazione del provvedimento.
4.2 Il tracciato litigioso è inserito quale sentiero nel piano regolatore del Comune di Origlio approvato dal Consiglio di Stato il 13 gennaio 1993, sicché un eventuale transito veicolare sullo stesso non è di per sé conforme alla sua destinazione pedonale (cfr. art. 17 LCPS; DTF 129 I 337 consid. 3). Criticando la pedonalizzazione del tracciato e lamentando l'insufficienza di adeguati accessi veicolari alternativi, i ricorrenti rimettono sostanzialmente in discussione il provvedimento pianificatorio allora adottato dal Comune di Origlio. Anche laddove invocano un insufficiente interesse pubblico e la violazione del principio di proporzionalità, i ricorrenti non contestano tanto la progettata posa delle barriere, quanto piuttosto la pedonalizzazione come tale del percorso, già sancita con l'approvazione del piano regolatore. Ora, come riconoscono gli stessi ricorrenti, la costituzionalità del piano regolatore può essere contestata, in linea di principio, solo al momento della sua adozione. Una contestazione successiva sollevata pregiudizialmente, nell'occasione di un'applicazione concreta, può avvenire solo in via eccezionale, ossia quando l'interessato non si fosse potuto rendere pienamente conto, al momento dell'adozione del

piano, della limitazione impostagli, quando la procedura non gli avesse offerto in quella sede la possibilità di tutelare adeguatamente i suoi diritti e quando si pretenda che le circostanze, in particolare l'interesse pubblico, che avevano giustificato l'adozione del piano e le sue restrizioni, fossero nel frattempo radicalmente mutate (cfr. DTF 123 II 337 consid. 3a, 121 II 317 consid. 12c pag. 346; sentenza 1P.38/2001 del 9 aprile 2001, citata in RDAT II-2001, n. 42, pag. 172). I ricorrenti sostengono genericamente che il provvedimento pianificatorio non sarebbe sorretto dall'interesse pubblico, che la portata della restrizione non poteva risultare manifesta, considerate le licenze edilizie precedentemente rilasciate per l'edificazione dei fondi, e che il Comune di Origlio non avrebbe informato i Comuni vicini della modifica del proprio piano regolatore. Queste argomentazioni non sostanziano tuttavia, sotto il profilo dell'art. 90 cpv. 1 lett. b OG, le esposte condizioni per giustificare eccezionalmente un esame pregiudiziale del provvedimento, ritenuto oltretutto che il piano regolatore è pubblicato presso la cancelleria comunale e che la pubblicazione è annunciata agli albi comunali, nel foglio ufficiale e nei quotidiani del
Cantone Ticino (cfr. art. 34 cpv. 2 e 3 della legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990). In tali circostanze, la legalità del vincolo non può essere esaminata dal Tribunale federale nell'ambito della presente procedura, limitata alla questione del progetto per la posa delle barriere. Né occorre confrontarsi con la censura di una pretesa violazione del principio della protezione della situazione acquisita. Il principio concerne infatti la possibilità di mantenere costruzioni e impianti che conservano la loro identità, edificati secondo un diritto ormai abrogato o modificato e non più conformi alle norme della zona (cfr. DTF 117 Ib 243 consid. 3c e rinvio), sicché la sua invocazione in un caso come il concreto non appare pertinente. Del resto, pure un'eventuale mancato rispetto della stabilità del precedente piano regolatore (cfr. art. 21 LPT, DTF 128 I 190 consid. 4) riguardava la procedura di revisione del piano regolatore e andava sollevato in quella sede.
4.3 Pure l'argomentazione dei ricorrenti secondo cui, dal profilo della proporzionalità, sarebbe sufficiente l'installazione di una segnaletica verticale che autorizzi l'accesso veicolare ai soli confinanti, tende a rimettere in discussione la pedonalizzazione del collegamento già stabilita dal piano regolatore. Comunque, sotto l'invocato aspetto, la posa delle barriere è idonea a raggiungere lo scopo del provvedimento pianificatorio, consentendo il passaggio di pedoni, disabili, cavalieri e mezzi a due due ruote e permettendo l'accesso ai veicoli di servizio.
5.
I ricorrenti rilevano che il Comune di Origlio avrebbe considerato il collegamento litigioso, anche dopo l'entrata in vigore del piano regolatore che ne stabiliva la destinazione pedonale, alla stregua di una strada d'interesse locale aperta alla circolazione veicolare, tanto da prospettarne l'asfaltatura. Ritengono contraddittorio e lesivo del principio della buona fede il comportamento del Comune inteso ora a chiuderla al traffico.
Certo, il Comune di Origlio non ha sollecitamente attuato il vincolo pianificatorio, prospettando inoltre negli anni 1998/2000 la pavimentazione del tratto stradale ed avviando trattative con il Comune di Lamone e con alcuni privati per stabilire le modalità di intervento e la ripartizione dei costi. Tuttavia non risulta, né i ricorrenti lo sostengono esplicitamente, che le autorità comunali di Origlio, pur tollerando il transito veicolare, abbiano rilasciato loro concrete assicurazioni relativamente ad eventuali modifiche del provvedimento pianificatorio o alle modalità di utilizzo futuro del percorso. Né essi adducono che, ponendo la loro fiducia in un'informazione ricevuta dall'autorità comunale, avrebbero preso delle disposizioni non reversibili senza pregiudizio. Le licenze edilizie indicate dai ricorrenti sono del resto state rilasciate prima dell'entrata in vigore del criticato piano regolatore (cfr., sul principio della buona fede, DTF 129 II 361 consid. 7.1, 125 I 267 consid. 4c e rispettivi rinvii).
6.
Ne segue che il ricorso, in quanto ammissibile, dev'essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). I ricorrenti dovranno inoltre rifondere al Comune di Origlio, patrocinato da un legale, un'equa indennità per ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:
1.
Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.
2.
La tassa di giustizia di fr. 4'000.– è posta a carico dei ricorrenti in solido, che rifonderanno in solido al Comune di Origlio un'indennità di fr. 1'000.– a titolo di ripetibili della sede federale.

3.
Comunicazione ai patrocinatori delle parti e al Tribunale di espropriazione del Cantone Ticino.
Losanna, 28 febbraio 2005
In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: Il cancelliere: