Urteilskopf

108 Ib 492

84. Sentenza 15 dicembre 1982 della I Corte di diritto pubblico nella causa Maurino S.A. contro Stato del Cantone Ticino (ricorso di diritto amministrativo)
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 1, Art. 7 Abs. 3 und Art. 69 EntG; Enteignung von Nachbarrechten.

1. Kompetenzaufteilung zwischen Zivilrichter und Eidg. Schätzungskommission gemäss Art. 69 Abs. 1 EntG (Bestätigung der Rechtsprechung; E. 2).

2. Gehen von einem Steinbruch Immissionen aus, die von den Nachbarn in Kauf genommen wurden, ohne dass jedoch eine als Grunddienstbarkeit ausgestaltete Duldungspflicht bestand, so steht dem Eigentümer aufgrund von Art. 5 Abs. 1 EntG kein Ersatzanspruch für die Vorkehren zu, die er zum Schutze der auf den Nachbargrundstücken erstellten Autobahn treffen muss: Diese Vorkehren dienen ja dazu, die vom Steinbruch ausgehenden Immissionen von der Autobahn fernzuhalten, und nicht umgekehrt (E. 3, 4 und 6).

3. Die Tatsache, dass diese Immissionen nicht vom Werke des Enteigners ausgehen, steht auch der Anwendung von Art. 7 Abs. 3 EntG entgegen, welcher den Enteigner zur Abwehr der mit seinem Unternehmen verbundenen Gefahren und Nachteile verpflichtet. Zuständig zur Anordnung solcher Vorkehren ist übrigens nicht die Eidg. Schätzungskommission, sondern die über die Einsprachen entscheidende Instanz: im vorliegenden Fall der Regierungsrat des Kantons Tessin (E. 5).

Art. 116 Abs. 1 EntG: Verfahrenskosten.

4. Trotz des vollständigen Unterliegens der Enteigneten rechtfertigt es sich, die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Regel entsprechend im konkreten Fall dem Enteigner aufzuerlegen, doch ist von der Zusprechung einer Parteientschädigung abzusehen (E. 7).

Regeste (fr):
Expropriation des droits de voisinage: art. 5 al. 1, 7 al. 3 et 69 LEx.

1. Répartition des attributions entre le juge civil et la Commission fédérale d'estimation, en application de l'art. 69 LEx (confirmation de la jurisprudence; consid. 2).

2. Lorsque l'exploitation d'une carrière provoque des émissions qui étaient tolérées par les voisins sans que l'obligation de les supporter ait fait l'objet d'une servitude foncière, le propriétaire de la carrière ne peut pas déduire de l'art. 5 al. 1 LEx un droit à être indemnisé pour les mesures qu'il doit prendre en vue de protéger la route nationale construite sur les fonds limitrophes; ces mesures sont destinées en effet à empêcher les émissions provoquées par la carrière sur l'autoroute et non pas le contraire (consid. 3, 4 et 6).

3. Du moment que les émissions ne sont pas provoquées par l'entreprise de l'expropriant, on ne peut pas non plus appliquer l'art. 7 al. 3 LEx, disposition qui astreint l'expropriant à prendre les mesures nécessaires pour protéger le public et les fonds voisins contre les dangers et inconvénients provoqués par l'exécution ou l'exploitation de son entreprise. La compétence d'ordonner de telles mesures n'appartient d'ailleurs pas à la Commission fédérale d'estimation, mais à l'autorité qui doit statuer sur les oppositions - dans le cas concret, au Conseil d'Etat du canton du Tessin (consid. 5).

Frais de procédure: art. 116 al. 1 LEx.

4. Alors même que l'exproprié succombe entièrement, il se justifie en l'espèce de mettre à la charge de

l'expropriant, selon la règle générale, les frais de la procédure devant le Tribunal fédéral; en revanche, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (consid. 7).

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 1, 7 cpv. 3 e 69 LEspr: espropriazione di diritti di vicinato.

1. Ripartizione delle competenze tra giudice civile e Commissione federale di stima secondo l'art. 69 cpv. 1 LEspr (conferma di giurisprudenza; consid. 2).

2. Il proprietario di una cava di granito che provoca emissioni sui fondi confinanti, le quali erano tollerate dai vicini senza che l'obbligo di sopportarle fosse oggetto di una servitù prediale, non ha diritto in virtù dell'art. 5 cpv. 1 LEspr a compenso per i provvedimenti che deve adottare al fine di proteggere l'autostrada costruita sui fondi limitrofi: questi provvedimenti sono destinati infatti a impedire emissioni dalla cava sull'autostrada e non viceversa (consid. 3, 4 e 6).

3. Per il fatto che le emissioni non provengono dall'impresa dell'espropriante, non può neppure esser applicato l'art. 7 cpv. 3 LEspr, disposizione che astringe l'espropriante ad adottare misure di protezione contro pericoli ed inconvenienti connessi coll'esecuzione o l'esercizio dell'impresa. Competente per ordinare simili misure non è d'altronde la Commissione federale di stima, ma l'istanza chiamata a decidere sulle opposizioni: nel caso concreto il Consiglio di Stato del Cantone Ticino (consid. 5).

Art. 116 cpv. 1 LEspr: spese di procedura.

4. Nonostante la totale soccombenza dell'espropriata, si giustifica in applicazione della regola di caricare nel caso concreto all'espropriante le spese della procedura davanti al Tribunale federale, senza tuttavia accordare ripetibili (consid. 7).

Sachverhalt ab Seite 493

BGE 108 Ib 492 S. 493

La Maurino S.A. è proprietaria in territorio di Personico e Iragna, sulla sponda destra del Ticino, di fondi aventi un'estensione di ca. 50'000 m2, sui quali essa sfrutta sin dal 1926 due cave di granito, la cui esistenza risale al 1898. Nell'ambito della procedura espropriativa avviata per la costruzione della strada nazionale N2, la società, per quanto non astretta a cedere terreni per quest'opera, sita in sponda sinistra del Ticino ad una distanza minima dai suoi fondi di 100 m, notificò una pretesa d'indennità di complessivi Fr. 3'310'000.–. Di tale importo interessano qui ancora due poste. La prima, di Fr. 2'915'000.–, è motivata con i maggiori costi che alla ditta deriveranno dal cambiamento del metodo d'estrazione, reso necessario dalla vicinanza dell'opera autostradale e dallo spostamento di due elettrodotti in prossimità della cava. L'altra posta, di Fr. 25'000.–, è motivata con la

BGE 108 Ib 492 S. 494

maggiorazione dei premi di assicurazione di responsabilità civile, dovuta alla vicinanza della strada e degli elettrodotti. Precisava la richiedente d'esser disposta a rinunciare alla prima di queste domande qualora lo Stato predisponesse a sue spese una protezione dei due elettrodotti e la tenesse indenne delle pretese di terzi per danni che fossero provocati dal tradizionale metodo di escavazione del materiale e connesso brillamento di mine. Lo Stato del Cantone Ticino si è integralmente opposto alla richiesta. La Commissione federale di stima del 13o Circondario (CFS) si è pronunciata con decisione del 3 marzo 1982. Essa ha integralmente respinto le pretese della Maurino S.A., la quale impugna questa decisione con tempestivo ricorso di diritto amministrativo.

Erwägungen

Considerando in diritto:

1. La ricevibilità del ricorso è manifesta (art. 77 LEspr e 115 OG). La ricorrente si adagia espressamente (ed a giusta ragione) alla decisione della CFS, nella misura in cui questa le ha negato indennità a dipendenza dei maggiori percorsi che i suoi automezzi debbono effettuare a causa della modificazione della rete stradale. Oggetto d'esame sono unicamente le pretese motivate con l'aumento dei costi di estrazione e dei premi di assicurazione.

2. La CFS si è considerata competente a decidere della vertenza ai sensi dell'art. 69 cpv. 1 LEspr. Essa ha argomentato che non è contestato in causa che la Maurino S.A., quale proprietaria di fondi, sia anche titolare di diritti di vicinato, ma che lo Stato contesta soltanto la lesione di tali diritti. In questa misura, l'opinione della CFS è sicuramente fondata: la giurisprudenza ormai consolidata del Tribunale federale considera infatti che il giudice dell'espropriazione è competente per esprimersi tanto sul contenuto del diritto di vicinato, quanto sulla violazione dello stesso e sull'indennità, poiché tali questioni sono intimamente connesse (DTF 101 Ib 58, 289; DTF 94 I 299). Del pari, la competenza della CFS dev'essere ammessa nella misura in cui essa debba decidere se i diritti cui si appella l'espropriato possano, per loro natura, costituire oggetto d'espropriazione (DTF 101 Ib 57 segg. consid. 2). Invece la competenza della CFS parrebbe da negare, ove fosse contestata l'esistenza stessa di "diritti acquisiti", altri che quelli di vicinato, cui la ricorrente sembra voler far capo (sentenza citata). Questo problema può tuttavia rimanere aperto. Infatti nessuna delle parti pone in dubbio la competenza della CFS a pronunciarsi su tutti i quesiti sottopostile e nella

risposta al ricorso lo Stato dichiara espressamente di non aver sollevato né voler sollevare la questione della competenza. In simili condizioni il Tribunale federale, legato alle conclusioni delle parti, deve ritenere che sussistesse fra di loro un accordo ai sensi dell'art. 69 cpv. 2 LEspr (cfr. DTF 94 I 298), e che quindi la CFS fosse abilitata a decidere anche su eventuali pregiudiziali riservate al giudice civile secondo il primo capoverso dello stesso articolo.

3. Nella decisione impugnata la CFS ha inanzitutto esposto che giusta l'art. 5 LEspr anche i diritti risultanti dalle disposizioni sulla proprietà fondiaria in materia di rapporti di vicinato possono costituire oggetto di espropriazione e che nel novero di questi diritti rientrano non solo quelli di difesa contro le immissioni eccessive dai fondi vicini accordati al proprietario dall'art. 684 CC, ma anche quelli che gli riconoscesse il diritto privato cantonale riservato, in materia di scavi, costruzioni e norme edilizie in genere, dall'art. 686 CC (DTF 106 Ib 236, DTF 102 Ib 352 e rif., DTF 101 Ib 61 segg. consid. 3bb e la dottrina citata). Ciò premesso, la CFS ha però tosto escluso che un obbligo di risarcimento possa venir fondato sulle disposizioni predette, osservando che nel caso in esame non sono in discussione immissioni provenienti dall'autostrada sul fondo della

ricorrente, bensì immissioni dalle cave sfruttate dalla ricorrente sui fondi limitrofi. Questo modo di considerare le cose merita piena conferma. Esso corrisponde esattamente all'argomentazione che il Tribunale federale ha svolto nella sentenza Säurefabrik und Chemische Fabrik Schweizerhalle c. Cantone di Basilea-Campagna, parzialmente pubblicata in DTF 101 Ib 166 segg., sentenza che, verosimilmente, è sfuggita all'attenzione delle parti ed anche della stessa CFS. Come nel presente, veniva in quel caso richiesto al proprietario della strada nazionale, che passava in confine del fondo industriale, un'ingente indennità destinata a rimborsare le spese che l'industria aveva affrontato per modificare il proprio impianto di produzione e per eliminare emanazioni di triossido di zolfo (SO3) che, benché non nocive (secondo quanto si adduceva) alla salute, favoriscono la formazione di nebbia e d'inverno possono provocare ghiaccio sull'autostrada. Il Tribunale federale rilevò che la richiedente, lungi dal chiedere indennità per immissioni eccessive che doveva tollerare in ragione dell'interesse pubblico dell'opera, chiedeva un compenso per i provvedimenti che essa stessa aveva dovuto adottare per ridurre emissioni

pericolose sull'autostrada: il che è quanto dire che essa invocava un proprio diritto di perturbare. Il Tribunale federale ribadì che, se è vero che l'art. 684 CC non vieta qualsiasi emissione, ma soltanto quelle eccessive, la misura della loro tollerabilità dipende dalla situazione e destinazione dei fondi o dall'uso locale, i quali entrambi possono mutare. A favore del proprietario non si creano diritti acquisiti, neppure per priorità o preesistenza. L'art. 684 CC non conferisce al vicino il diritto di molestare. Per questo, un'applicazione dell'art. 5 LEspr a tutela del vicino perturbatore è esclusa (DTF 101 Ib 168/69, consid. 3a, b; cfr. il consenso di HUBER, ZbJV 1977, pagg. 101/2; vedi inoltre DTF 88 II 12 segg., DTF 55 II 247; HAAB, n. 19 ad art. 684 CC; MEIER-HAYOZ, n. 137 segg. ad art. 684 CC). Nella stessa sentenza il Tribunale federale affermò che non si giunge a risultato diverso neppure considerando le cose sotto il profilo delle obbligazioni di polizia incombenti al perturbatore: l'obbligo generale di polizia di non perturbare non può convertirsi in un diritto di perturbare per il motivo che il perturbatore ha fruito sin qui di una certa tolleranza (DTF 101 Ib 169, consid. 3c). Si rilevi del resto che il Tribunale federale ha altrove precisato che la soppressione o limitazione di un uso della proprietà sin qui praticato può costituire espropriazione materiale solo se tale uso era legittimo, rispettivamente se non aveva cessato di esserlo dopo esser stato inizialmente legittimo (DTF 106 Ia 264 consid. 2a). Ci si può d'altronde chiedere se lo sfruttamento della cava, e segnatamente l'estrazione di materiale mediante il brillamento di mine, non soggiacciano alla disposizione dell'art. 685 cpv. 1 CC, che è norma speciale per rispetto all'art. 684 ed impone al proprietario che fa scavi di non danneggiare i fondi dei vicini, provocandovi scoscendimenti, mettendoli in pericolo o recando pregiudizio agli impianti che vi si trovano (MEIER-HAYOZ, n. 64 ad art. 685/686). Ora, le obbligazioni imposte al proprietario da codesta disposizione del diritto federale sussistono indipendentemente dall'osservanza di norme cantonali, siano esse di diritto pubblico o privato (ibidem, loc.cit. n. 77), ed è significativo che le opere di premunizione necessarie debbono di regola esser eseguite sul fondo ove lo scavo è intrapreso, senza che il proprietario possa disporre a tal fine dei fondi vicini (ibidem, loc.cit. n. 77a). Se ne deve concludere con la CFS che la ricorrente non può invocare la lesione da parte dell'ente espropriante di alcun diritto privato desumibile dagli art. 679, 684, 685 CC.

4. A diversa conclusione si potrebbe giungere solo se la ricorrente avesse dimostrato che a favore dei suoi fondi ed a carico dei fondi vicini, ora occupati dall'autostrada o dagli elettrodotti spostati in relazione alla costruzione di quest'ultima, sussistessero delle servitù di tollerare le immissioni provocate dall'esercizio della cava ed in particolare gli inconvenienti derivanti dal brillamento di mine (cfr. MEIER-HAYOZ, n. 233 ad art.

684, n. 41 segg. e 54 ad art. 685/686, n. 131 ad art. 680 CC). Sennonché la ricorrente non solo non dimostra, ma neppure sostiene che simili servitù prediali a favore dei suoi fondi siano state costituite per accordo o per usucapione. Ne discende che la pretesa dell'espropriata è priva di fondamento anche sotto questo profilo. La ricorrente non può trarre argomento neppure dalla sentenza Hüsler e litisconsorti c. Cantone di Berna, pubblicata in estratto in DTF 106 Ib 231 segg. In quel caso, infatti, il Tribunale federale si è limitato a dichiarare che talune disposizioni contenute in ordinamenti del diritto amministrativo cantonale potevano in concreto esser assimilate a norme di carattere privato e quindi esser equiparate a quelle riservate dall'art. 686 CC, nella misura in cui tendevano a proteggere i proprietari di fondi da cosiddette immissioni negative (privazione di luce, sole, ecc.) provocate dai manufatti dell'autostrada. Come già si è sottolineato, la ricorrente non fa né può far valere, nel concreto caso, che i suoi fondi subiscano immissioni - positive o negative - provocate dall'autostrada.

5. Secondo l'art. 7 cpv. 3 LEspr, l'espropriante è tenuto a eseguire gli impianti necessari al fine di proteggere il pubblico e i fondi vicini dai pericoli e dagli inconvenienti che sono necessariamente connessi con l'esecuzione e l'esercizio della sua impresa e che non debbono esser tollerati secondo le regole sui rapporti di vicinato. La ricorrente invoca però a torto questa disposizione. In primo luogo, la CFS non ha competenza per decidere quali provvedimenti l'ente espropriante sia tenuto ad adottare in applicazione dell'art. 7 cpv. 3 LEspr. Come per i provvedimenti menzionati al cpv. 2 del medesimo articolo e per le misure indicate negli art. 42 e 43 LSN, è esclusivamente competente a statuire l'autorità amministrativa chiamata a pronunciarsi sulle opposizioni e, nella specifica materia delle strade nazionali, in cui il procedimento d'opposizione è disgiunto da quello di espropriazione in senso stretto, è competente l'autorità chiamata ad approvare i progetti esecutivi, cioè, nel Cantone Ticino, il Consiglio di

Stato (DTF 104 Ib 352 /53, consid. 2a e i riferimenti di giurisprudenza e dottrina). A parte ciò, la fase di approvazione del progetto esecutivo è ormai in casu superata da tempo. In secondo luogo, fosse data la competenza, è palese che l'art. 7 cpv. 3 LEspr sarebbe comunque inapplicabile, poiché i provvedimenti di cui la ricorrente domanda l'esecuzione non sarebbero destinati a proteggere la cava da pericoli derivanti dall'esercizio dell'autostrada, bensì l'autostrada ed i due elettrodotti dai pericoli derivanti dall'esercizio della cava.

6. La ricorrente invoca infine gli art. 65 e 67 della legge cantonale sulla costruzione e manutenzione delle strade (LCMS). Sennonché, la CFS è chiamata ad applicare la legge federale d'espropriazione, non la legge cantonale sulla costruzione e manutenzione delle strade. Inoltre, contrariamente a quanto sembra ritenere la ricorrente, non è affatto possibile assimilare la disposizione dell'art. 67 LCMS alle norme del diritto bernese menzionate nella sentenza Hüsler (DTF 106 Ib 231 segg.). Come già rilevato sopra (consid. 4), le disposizioni bernesi istituivano infatti diritti di difesa contro immissioni negative provenienti dall'autostrada. L'art. 67 LCMS, invece, si limita a ribadire il principio per cui anche "diritti acquisiti" debbono cedere il passo - contro indennità espropriativa - alla sicurezza della strada o della circolazione (art. 65): ma esso non crea affatto simili diritti, di cui non specifica neppure la natura. Ora, come già s'è visto, la ricorrente non ha dimostrato di esser titolare di diritti connessi con la sua proprietà fondiaria che, gravanti come oneri le proprietà circostanti, siano suscettibili di espropriazione ai sensi dell'art. 5 LEspr ed idonei a fondare una domanda d'indennità secondo gli art. 16 e 19 LEspr. Ne viene che il ricorso deve integralmente esser respinto.

7. Quanto alle spese, ci si può chiedere se, in considerazione della sentenza pubblicata in DTF 101 Ib 166 segg., esse non debbano esser poste almeno parzialmente a carico della ricorrente, che soccombe integralmente. Tuttavia si può tener conto del fatto che detta sentenza era sfuggita anche alla CFS, nonché della circostanza che sono in discussione delicate questioni di principio. Non si può d'altronde ignorare che verosimilmente la Maurino S.A. dovrà affrontare spese ingenti per adattarsi alla nuova situazione. Si giustifica quindi di porre le

spese a carico dello Stato del Cantone Ticino. Un'attribuzione di ripetibili alla ricorrente non entra invece in considerazione.

BGE 108 Ib 492 S. 499

Dispositiv

Il Tribunale federale pronuncia:
Il ricorso di diritto amministrativo è respinto.