

usicivici/demanio/risorse

beni comuni, proprietà collettive, diritto demaniale e delle risorse naturali

usicivici.it

Giurisprudenza

T.R.G.A. Trentino-Alto Adige Bolzano, Sentenza 11 marzo 2015, n. 72

sul ricorso numero di registro generale 309 del 2013, proposto da:

Comune di Silandro, in persona del sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Ulrike Lobis e Manfred Schullian, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Bolzano, viale Stazione 5;

contro

Provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Renate von Guggenberg, Hansjörg Silbernagl, Fabrizio Cavallar e Patrizia Ganesello, con domicilio eletto presso l'Avvocatura della Provincia Autonoma in Bolzano, piazza Silvius Magnago 1;

e con l'intervento di

J.S.G., rappresentato e difeso dagli avv. Christoph Baur e Elisabeth Tinkhauser, con domicilio eletto nel loro studio legale in Bolzano, Via Duca D'Aosta 100 ad opponendum:

per l'annullamento

1) della lettera del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano, Rip. 32 Foreste, Prot. n. 417797 dd. 31.07.2013, concernente il rigetto delle domande del Comune di Silandro e della Frazione Covelano dd. 17.07.2013 di rilascio di autorizzazione al transito sulla "strada del marmo Covelano";

2) della lettera del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano dd. 20.09.2013, Prot. 84.07.507949, concernente il rigetto delle domande del Comune di Silandro dd. 04.09.2013 e dd. 09.09.2013 di rilascio di autorizzazione al transito sulla cd. "strada del marmo" Covelano, come di tutti gli atti precedenti, connessi o successivi, anche se non menzionati, in particolare

3) della lettera del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano dd. 11.07.2013, Prot. n. 84.07/388013, con la quale al Comune di Silandro viene comunicato che il trasporto a valle del marmo deve essere immediatamente eseguito attraverso il piano

usicivici.it

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

inclinato (di L.);

nonchè

4) della domanda di risarcimento del danno del Comune di Silandro ai sensi dell'art. 30 c.p.a. per spese aggiuntive (ad esempio per camion e piano inclinato e relative infrastrutture) per il trasporto del marmo, causate dai provvedimenti illegittimi dell'amministrazione provinciale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia Autonoma di Bolzano e dell'interveniente ad opponendum G.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2015 la dott.ssa Edith Engl e uditi per le parti i difensori Avv. U. Lobis per il Comune ricorrente, Avv. P. Ganesello per la Provincia autonoma di Bolzano e Avv. C. Baur per l'interveniente ad opponendum.;

Svolgimento del processo

In val Venosta, all'interno del Parco nazionale dello Stelvio, si trovano le cave marmifere di Acqua bianca (Weißwasserbruch), di Jenn (Jennwand), di Nesselwandbruch e la cava di Covelano (Mitterwandlbruch).

Le prime tre sono situate nel territorio del Comune di L. e sono di proprietà dell'Amministrazione separata dei beni di uso civico di L., mentre l'ultima è situata nel comune di Silandro ed è di proprietà dell'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Covelano.

Dagli anni '40 e fino all'anno 2000 la concessione per l'utilizzo delle citate cave era in mano all'impresa L.M. Srl. Nel 2004 la concessione per lo sfruttamento della cava di Covelano è stata assegnata alla Tiroler Marmorwerke SpA (oggi G.M. Srl), mentre quella delle altre cave è rimasta in mano alla L.M. Srl. Questa gestisce anche l'unico impianto di trasporto a valle del marmo, che viene effettuato attraverso un complesso sistema di infrastrutture a fune e su binario. Giova aggiungere, che la cava di Covelano, che si trova ad un'altitudine di ca 2200 m.s.l.m. è operativa soltanto per ca 100 giorno all'anno.

Dal 2005 in poi, il Comune di Silandro ha ottenuto dalle autorità provinciali e dal parco nazionale dello Stelvio l'autorizzazione temporanea per il trasporto del marmo sulla strada forestale, che collega la cava con il fondovalle. Nel luglio del 2013, però, con i provvedimenti qui impugnati, viene imposto al Comune di Silandro l'utilizzo del trasporto a valle "tradizionale", ovvero attraverso le infrastrutture di fune/binario, utilizzate dall'altro coltivatore delle cave.

Rivolgendosi a questo Tribunale il Comune di Silandro ha dedotto i seguenti motivi:

1. "Violazione dell'art. 7 della LP 17/1993- Assenza rispettivamente carenza di motivazione".
2. "Violazione dell'art. 97 Cost. (Principio della buona amministrazione). Eccesso di potere per errata valutazione e travisamento dei fatti (il piano inclinato e le strutture collegate, quali l'impianto a fune e il trasporto su binari, non sono di proprietà dell'amministrazione provinciale, bensì di privati), per violazione del principio dell'imparzialità e per illogicità. Eccesso di potere per deviazione dall'interesse pubblico e disparità di trattamento. Eccesso di potere per carenza di motivazione".
3. "Eccesso di potere per decisione errata e contraddittoria in relazione all'autorizzazione alla coltivazione della cava di Covelano (autorizzazione del direttore di ripartizione per l'artigianato, industria e commercio per la coltivazione nella cava marmorea di Covelano dd. 23.06.2005 prot.n. 35.4/73.03.05/9922 e del 30.03.2006 prot. n. 35.4/73.03.05/4340 e del 13.02.2012, prot. n. 35.2/73.07/82927). Violazione di legge per incompetenza. Violazione della L.P. 17/1993".
4. "Violazione dell'art. 9 Cost. e del "divieto di degradare" di cui all'art. 21 L.P. 6/2010 (tutela della natura) e della legge per la tutela del paesaggio L.P. 16/1970: per assenza di motivazione risp. motivazione contraddittoria, mancanza di attività istruttoria e per carenza di ragioni giuridiche. Eccesso di potere per errata valutazione dei fatti; contraddittorietà".
5. "Violazione ed errata applicazione della L.P. 10/1990, in particolare degli art. 2, 3, 4 e 5. Eccesso di potere per contraddittorietà con provvedimenti precedenti ed errata valutazione di fatti, nonché travisamento. Eccesso di potere per violazione del principio dell'imparzialità e per illogicità".

Il Comune di Silandro ha chiesto altresì il risarcimento dei danni derivanti dai provvedimenti presunti illegittimi.

Si è costituita ritualmente la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo il rigetto del ricorso.

In data 18 dicembre 2014 è stato depositato l'atto di intervento ad opponendum del signor J.S.G.. Contro di esso la ricorrente ha eccepito l'inammissibilità per difetto di interesse nonché, nel merito, ha chiesto il rigetto.

Nei termini di rito le parti hanno depositato memorie di replica a sostegno delle proprie posizioni.

All'udienza pubblica del 28 gennaio 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Motivi della decisione

La presente vicenda giudiziaria ha una lunga serie di antefatti, e si inserisce in un complesso sistema contenzioso, con vari procedimenti giudiziari instaurati avanti questo Tribunale, sia antecedenti che in corso.

Preliminarmente però va esaminata la questione pregiudiziale sollevata da parte ricorrente in merito all'intervento ad opponendum del signor G..

L'eccezione è infondata.

Nel giudizio amministrativo è ammissibile la presenza di parti accessorie, i cosiddetti intervenienti, che possono prendere parte nel giudizio tanto a favore del ricorrente, quanto a favore dell'amministrazione resistente. Quindi, si ammette in giudizio l'intervento soltanto di coloro che, ferma restando la delimitazione dell'oggetto del giudizio compiuta dal ricorrente, adducano argomenti a sostegno delle contrapposte tesi; si tratterebbe dell'intervento cosiddetto adesivo, ad adiuvandum o ad opponendum. La giurisprudenza, con condivisibile orientamento, peraltro, individua una differenza fra i due tipi di intervento, dal momento che richiede, per l'intervento ad adiuvandum, la titolarità di una posizione giuridica dipendente da quella dedotta in giudizio dal ricorrente, mentre, per l'intervento ad opponendum, ritiene sufficiente la semplice titolarità di un interesse di fatto.

L'interveniente G. è proprietario dei masi chiusi Tafraz I e II, adiacenti alla strada forestale che conduce al Monte Tramontana. Inoltre, quale comproprietario della strada deve prestare il consenso alla circolazione, come previsto dall'art. 5, co. 8, L.P. 10/90. Da ciò deriva un suo interesse di fatto, che giustifica pienamente il suo intervento.

Nel merito questo collegio ritiene il primo motivo di impugnazione prevalente ed assorbente.

La ricorrente censura l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per motivazione carente od insufficiente.

I provvedimenti traggono origine dalla nuova assegnazione della concessione per la coltivazione della cava di Covelano. Dato che, come evidenziato in fatto, la cava si trova nel parco nazionale dello Stelvio, il trasporto a valle dei blocchi di marmo estratti è possibile soltanto attraverso il dispendioso sistema di trasporto tramite impianti a fune e su binari. Inoltre, come anche già esposto, tale struttura viene gestita sin dalla sua realizzazione dalla società concorrente L.M. Srl. Quando, nell'anno 2003 il Comune di Silandro ha nuovamente bandito la concessione per la cava e poi nel 2004, l'ha assegnata all'impresa Tiroler Marmorwerke SpA (oggi Göflaner Marmorwerke Srl) ha cercato di ovviare al problema del trasporto, assumendosi in proprio l'onere del medesimo, richiedendo al concessionario il versamento di un importo forfettario di Euro 60/m³.

Da allora il Comune di Silandro ha intrapreso diversi tentativi intesi a portare il trasporto sulla strada, che conduce dalla cava al fondovalle: dapprima classificando la strada forestale quale strada comunale, poi disponendone l'esproprio, infine facendo leva sul minore impatto ambientale che deriverebbe dal trasporto veicolare, oppure sull'interesse pubblico che conseguirebbe dall'utilizzo della cava di marmo.

L'amministrazione provinciale, invece, ha sempre insistito affinché il sistema di trasporto, attraverso funi e binari - autorizzato dall'amministrazione del parco dello

Stelvio quale unico modo per trasportare i blocchi di marmo a valle - venisse utilizzato da tutti i concessionari. Secondo l'amministrazione provinciale, soltanto una via di trasporto utilizzata congiuntamente da tutti i coltivatori del marmo, è in grado di garantire la sopravvivenza delle cave.

Come risulta dagli atti, l'autorizzazione temporanea al trasporto sulla strada forestale era una soluzione di emergenza e provvisoria, per consentire la coltivazione della cava da parte del comune di Silandro e da parte del concessionario, in attesa di trovare una soluzione condivisa da tutti i soggetti coinvolti. La soluzione unica e condivisa è auspicata anche dall'amministrazione del parco nazionale.

Tanto premesso, i provvedimenti qui impugnati costituiscono atti consequenziali delle vicende svoltesi.

La lettera del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano del 31.07.2013, infatti, si basa sui seguenti fatti e ragionamenti, dai quali è possibile comprendere la scelta operata dall'amministrazione: a) sulla circostanza, che la strada forestale è chiusa al traffico e non può essere utilizzata per la coltivazione del marmo, perché questa attività non rientra tra le finalità (esercizio dell'attività di agricoltura e forestale) per le quali è consentita la circolazione di veicoli su detta strada; b) sul fatto che le cave si trovano nel parco nazionale dello Stelvio e che pertanto gli interessi di tutela della natura e dell'ambiente devono essere soppesati con gli interessi economici, c) sul fatto che l'amministrazione provinciale propende per l'utilizzo del trasporto su piano inclinato (impianto a binario) da parte di tutti i coltivatori, perché questa modalità di trasporto comporta una soluzione complessiva ed uniforme, e infine, d) sul fatto che la deroga autorizzata mediante il trasporto su strada non è più ulteriormente giustificabile, dopo che (nell'estate 2013) il funzionamento del piano inclinato è stato nuovamente autorizzato (vedi rinvio alla lettera del Presidente della Provincia del 11.07.2013).

Quanto al dedotto difetto di motivazione, da cui sarebbe inficiato l'atto impugnato, occorre rilevare che, in base alla giurisprudenza costante, il difetto di motivazione sussiste tutte le volte in cui non sia dato comprendere, in base a quali dati specifici, fattuali e normativi, sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione e non sia pertanto possibile ricostruire l'iter logico - giuridico seguito dall'autorità per giungere alla decisione contestata, dovendo escludersi la ricorrenza del vizio qualora, anche a prescindere dal tenore letterale dell'atto finale, i documenti dell'istruttoria offrano elementi sufficienti ed univoci dai quali possano ricostruirsi le concrete ragioni e l'iter motivazionale a sostegno della determinazione assunta (C.d.S., sez. V, 21 giugno 2013, n. 3402, 31 marzo 2012, n. 1907 e 20 maggio 2010, n. 3190).

Per quanto sopra detto la motivazione appare sufficiente e congrua.

Ed ancora, al riferimento contenuto nella lettera della Provincia autonoma di Bolzano del 31.07.2013, nella quale si evidenzia che metodi di trasporto differenti tra i concessionari delle cave marmifere violerebbe il principio della "par condicio", controbatte parte ricorrente nella censura, qui esaminata, con l'accusa di un'incentivazione unilaterale di un'impresa concorrente e di distorsione della concorrenza. La censura è infondata. Corrisponde al vero che il metodo di trasporto, già di per sé dispendioso è ancora più complicato e dispendioso per la cava di

Covelano (perché ancor'prima deve trasportare con camion i blocchi di marmo dalla cava di Mitterwandl a quella di Acque bianche), ma con la disposizione contestata si impone alla cava di Covelano semplicemente il metodo di trasporto che vigeva prima del 2004 e che, soltanto temporaneamente, era stato sospeso. È comprensibile, quindi, che l'amministrazione provinciale ravvisi una distorsione della "par condicio" se il comune di Silandro viene autorizzato al trasporto "conveniente" con mezzi carrabili, mentre l'altro concessionario deve utilizzare il sistema dispendioso del trasporto con fune e binari.

I restanti motivi di censura sono tutti infondati e vengono trattati sommariamente, essendo già stati in parte esaminati nella precedente argomentazione.

La ricorrente lamenta che il "piano inclinato", mediante il quale dovrebbero essere trasportati a valle i blocchi di marmo, non è di proprietà dell'amministrazione provinciale e pertanto la stessa non potrebbe incidere sui prezzi applicati al comune di Silandro; inoltre, che le autorizzazioni alla coltivazione della cava, emesse dall'assessore provinciale competente, contengono riferimenti alle modalità di trasporto; che l'analisi sull'impatto ambientale del trasporto del marmo da Covelano a L., effettuata dalla RaumUmwelt Planungs GmbH di Vienna, non è stata presa in considerazione ed, infine, che la coltivazione del marmo costituisce un uso civico, che legittimerebbe i titolari, ovvero la frazione di Covelano o il comune di Silandro, ad ottenere il permesso di transito di cui alla LP 10/1990.

Le argomentazioni dedotte non sono in grado di comprovare l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

L'amministrazione provinciale, come del resto tutte le parti coinvolte, sono perfettamente a conoscenza della situazione di fatto e delle rispettive proprietà. L'impianto a fune e su binari costituisce però per ora, l'unico sistema di trasporto autorizzato dall'amministrazione del parco nazionale dello Stelvio e pertanto, l'amministrazione provinciale, non può autorizzare il comune di Silandro ad utilizzare la strada, come da questo auspicato, per il semplice fatto di non essere proprietaria dell'impianto stesso. Inoltre, rientra certamente tra le competenze dell'autorità deputata al rilascio delle concessioni di coltivazione del marmo, statuire anche sui metodi di trasporto del marmo. In merito al minor impatto ambientale, come risulterebbe dall'analisi comparativa, effettuata dalla RaumUmwelt Planungs GmbH di Vienna si osserva che la perizia analizza l'impatto ambientale di due varianti di trasporto; la prima riguarda il trasporto a valle con camion, direttamente dalla cava a Covelano, la seconda, il trasporto in parte con camion, in parte con il sistema a fune e binario. In quest'ultima variante sono previsti quotidianamente due trasporti a vuoto dalla cava a Covelano, circostanza che fa propendere per la variante uno. Secondo questo Collegio decisioni in merito all'impatto ambientale del trasporto sono di competenza dell'amministrazione del parco nazionale e vanno confrontate con questa, prima che l'amministrazione provinciale possa recepirle. Infine ci sono due argomenti da obiettare contro l'ultimo motivo di impugnazione. Come meglio comprensibile dalla lettura del testo in lingua italiana, l'art. 4, co. 3 della LP 10/1990, consente la circolazione sulla strada chiusa non a tutti i titolari di usi civici, bensì soltanto a quelli agricolo-forestali, ed inoltre la sentenza n. 175/2012 di questo Tribunale ha negato alla cava di marmo la caratteristiche di struttura pubblica essenziale.

Per quanto sopra dedotto la richiesta di risarcimento danni va rigettata.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione autonoma di Bolzano definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna il Comune di Silandro a rifondere alla Provincia autonoma di Bolzano e all'interveniente J.S.G. le spese di lite che si liquidano in rispettivamente Euro 2000,00 (duemila/00) oltre agli oneri accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Margit Falk Ebner,Presidente

Terenzio Del Gaudio,Consigliere

Lorenza Pantozzi Lerjefors,Consigliere

Edith Engl,Consigliere, Estensore