

80.089

**Messaggio
concernente la revisione della legge federale
sulle ferrovie**

del 1^o dicembre 1980

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Ci pregiamo sottoporvi, per approvazione, un disegno di legge modificante la legge federale sulle ferrovie.

Vi proponiamo inoltre di togliere di ruolo l'intervento parlamentare seguente:

1969 M 9 978 Assicurazione dei terreni necessari per le costruzioni ferroviarie (N 5.12.68, Kloter; S 17.3.69)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

1^o dicembre 1980

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Chevallaz
Il cancelliere della Confederazione, Huber

Compendio

La legge federale del 1957 sulle ferrovie (LFerr; RS 742.101) non contiene disposizioni che consentano di assicurare la disponibilità dei terreni necessari ai bisogni futuri, disposizioni che invece contiene la legge sulle strade nazionali. Il presente disegno deve quindi fornire alle ferrovie lo strumentario giuridico necessario per le zone riservate, gli allineamenti e le ricomposizioni particellari.

Questa occasione ci consente inoltre di proporre la modificazione di talune altre disposizioni della legge attuale.

1 Parte generale

11 Domanda di revisione

Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno accettato, rispettivamente il 5 dicembre 1968 e il 17 marzo 1969, la mozione del consigliere nazionale Kloter, del 5 giugno 1968, del tenore seguente:

All'atto dell'elaborazione di progetti di costruzione di nuove linee e di edifici ferroviari, come anche di progetti di spostamento di linee oppure, soprattutto, dell'istituzione di nuovi servizi di trasporti suburbani nei grandi agglomerati, si costata viepiù chiaramente una grave lacuna, ossia che i terreni necessari non sono stati riservati, in altri termini che non hanno potuto essere preservati dall'insediamento edilizio.

Per questo motivo, il Consiglio federale è invitato a completare la legge sulle ferrovie in modo che si venga a disporre dello strumentario per intervenire tempestivamente (ad es. zone con divieto di costruzione, come lo prescrive la legge sulle strade nazionali, o piani di allineamento).

Ovunque è possibile, la competenza di adottare provvedimenti cautelativi dovrebbe essere demandata ai governi cantonali.

12 Situazione giuridica iniziale

Le ferrovie non dispongono attualmente dei mezzi giuridici per riservarsi, a titolo cautelativo e a lunga scadenza, la disponibilità di terreni. Questa situazione costituisce un grave pregiudizio per la costruzione di nuove linee o per l'ampliamento di impianti esistenti.

Il vigente articolo 18 della legge sulle ferrovie recita:

«¹ I piani per la costruzione e la modificazione degli impianti e dei veicoli destinati all'esercizio ferroviario devono essere approvati, prima della loro esecuzione, dall'autorità di vigilanza, salvo disposizione contraria del Consiglio federale. L'approvazione è pure necessaria per modificazioni di piani già approvati e per piani di terzi intesi a costruzioni che toccherebbero fondi destinati all'esercizio ferroviario o che potrebbero nuocere alla sicurezza della ferrovia e al suo esercizio o allo sviluppo degli impianti ferroviari.

² Le autorità federali e cantonali interessate devono essere consultate prima dell'approvazione dei piani di impianti ferroviari. La consultazione dei Comuni spetta ai Cantoni.

³ Le proposte dei Cantoni fondate sulla loro legislazione, in particolare circa la polizia edilizia, del fuoco e sanitaria, devono essere considerate all'atto dell'approvazione dei piani, purché siano conformi alla legislazione federale e alle esigenze della costruzione e dell'esercizio della ferrovia.

⁴ L'approvazione definitiva dei piani ha valore di decisione su tutte le opposizioni ai medesimi, riservata la legislazione federale sull'espropriazione.»

Il diritto d'espropriazione di cui dispongono le imprese ferroviarie in virtù della legge sulle ferrovie s'addice sempre meno per assicurare la disponibilità dello spazio. Nessuna norma legislativa sulla costruzione e l'eser-

cizio offre peraltro la possibilità di riservare a lungo termine i terreni necessari all'attuazione dei futuri bisogni ferroviari.

Il completamento della legge nel senso della mozione Kloter postula pertanto l'introduzione di nuovi articoli, che s'iscrivono, per contenuto e sistematica legislativa, nel capo IV (costruzione ed esercizio).

13 Necessità di provvedimenti cautelativi

All'inizio fu stabilito di soddisfare la mozione Kloter unitamente alla legge sulla sistemazione del territorio. Tuttavia, nel 1976, la prima versione di tale legge fu respinta in votazione popolare, per cui si decise di risolvere i due problemi separatamente. A cagione del gran numero di leggi in cantiere, differimmo però il progetto alla legislatura 1979/1980-1983.

Dopo così tanto tempo, è lecito porsi la questione a sapere se la mozione Kloter risponda, ancora presentemente, ad una necessità. Riteniamo di sì, in quanto l'attualità dell'ampliamento del traffico pubblico non è invero mai stata così evidente. Alludiamo in particolare alla sistemazione delle capacità di transito o alla costruzione delle linee trasversali principali, che devono consentire alle imprese ferroviarie d'assicurare il loro futuro. La loro costruzione esige numerosi anni e presuppone pertanto l'esistenza dello strumentario giuridico necessario per assicurare a lungo termine la disponibilità dei terreni necessari. Trattasi di quegli strumenti che da sempre sono forniti dalla legge sulle strade nazionali. La mozione Kloter risponde quindi a un'urgente necessità.

14 Linee fondamentali del disegno

Le norme per garantire la disponibilità dei terreni necessari alla costruzione e agli impianti ferroviari sono strutturate in 11 articoli completanti l'articolo 18 della legge sulle ferrovie.

Vi proponiamo tre provvedimenti:

- la zona riservata,
- l'allineamento,
- la ricomposizione particellare.

Anche l'attuale articolo 18 deve essere modificato. Infatti, da un lato, occorre separare la procedura d'approvazione dei piani per le costruzioni e gli impianti adibiti all'esercizio da quella concernente la valutazione di progetti di terzi, che pregiudicano o rischiano di pregiudicare l'esercizio; dall'altro, risulta necessaria una migliore coordinazione della procedura d'approvazione dei piani e della procedura d'espropriazione.

La tavola seguente reca una panoramica del disciplinamento proposto.

Assicurazione della disponibilità di terreni per le costruzioni ferroviarie

Provvedimenti	Scopo	Condizioni	Procedura	Realizzazione
Approvazione di progetti di terzi art. 18a LFerr	– Assicurare la libertà d'azione dell'impresa ferroviaria per i suoi ampliamenti, rispetto a terzi	– Nessuna condizione speciale	– Art. 18a LFerr	
Zone riservate art. 18b-d LFerr	– Assicurare la pianificazione di nuove linee o di altri impianti importanti	<ul style="list-style-type: none"> – Prova del bisogno: <ul style="list-style-type: none"> . Indicazione degli intendimenti dell'impresa . Studio del progetto . Prova del rispetto delle esigenze della sistemazione del territorio – Prova della mancanza di altre possibilità 	<ul style="list-style-type: none"> – Proposta: Impresa, UFT – Elaborazione da parte dell'UFT – Procedura di consultazione: procedura d'approvazione dei piani, più deposito pubblico – Autorità di ricorso: <ol style="list-style-type: none"> 1. DFTCE 2. Consiglio federale – Legittimazione ricorsuale: Autorità e proprietari fondiari interessati – Nessun effetto sospensivo – Soppressione: UFT su domanda dell'impresa o d'ufficio 	<p>Durata: 8 anni al massimo</p> <p>Delimitazione: secondo lo scopo; determinazione di caso in caso</p>

Provvedimenti	Scopo	Condizioni	Procedura	Realizzazione
Allineamenti art. 18e-h LFerr	- Assicurare le costruzioni ferroviarie esistenti o future rispetto a terzi	- Esecuzione del progetto sufficientemente garantita. Interesse pubblico	- Proposta: Impresa, UFT - Elaborazione da parte dell'UFT - Procedura di consultazione: procedura d'approvazione dei piani, più deposito pubblico - Autorità di ricorso: 1. DFTCE 2. Consiglio federale - Legittimazione ricorsuale: Autorità e proprietari fondiari interessati - Soppressione: UFT su domanda dell'impresa o d'ufficio	Durata: illimitata, fintanto che esiste un interesse Delimitazione: secondo lo scopo; determinazione di caso in caso
Ricomposizione particellare art. 18k LFerr	Ridistribuzione e riunione particellare di fondi nel settore delle opere e degli impianti progettati: . come provvedimento speciale . oppure nel quadro di una bonifica generale	- Consenso del Cantone - Secondo il disciplinamento cantonale	- Avvio: Impresa, UFT - Secondo il diritto cantonale	

Infine, è opportuno modificare simultaneamente tre articoli, ancorché non siano in rapporto con l'oggetto principale della revisione: queste norme concernono il foro, i rimedi giuridici e i servizi accessori.

15 Risultato della procedura di consultazione

Nel 1975/1976 è stata avviata, presso le autorità cantonali e i partiti politici in particolare, una procedura di consultazione che verteva sulla concezione generale del disegno.

Le risposte ottenute sono state generalmente positive; infatti non è stata sollevata alcuna obiezione di principio. Sono però state presentate numerose proposte e suggerimenti, concernenti le materie seguenti:

- Maggiore accesso dei comuni e dei privati ai rimedi giuridici.
- Consultazione di privati e di associazioni nel corso della procedura d'approvazione dei piani, con diritto di muovere opposizione e di ricorrere.
- Determinazione nella legge del principio della proporzionalità, quando trattasi di ponderare gli interessi in gioco nella procedura d'approvazione dei piani.
- Disciplinamento minuto e preciso della procedura d'approvazione dei piani per progetti di terzi che toccano il settore ferroviario.
- Determinazione dei principi applicabili per l'espropriazione materiale.
- Rispondenza della LFerr alle esigenze della sistemazione del territorio e della protezione dell'ambiente.

Il disegno tiene ampiamente conto di queste osservazioni.

2 Parte speciale

21 Riserva cautelativa di terreni

(Mozione Kloter)

211 Capo IV: Piani, costruzione ed esercizio

211.1 Titolo

Il titolo deve essere completato con il termine «Piani».

211.2 Approvazione dei piani per costruzioni, impianti e veicoli adibiti all'esercizio (art. 18)

L'articolo 18 parzialmente riveduto s'applica d'ora in poi soltanto alle costruzioni, agli impianti e ai veicoli che servono all'esercizio, esclusivamente o in modo preponderante. Le costruzioni e gli impianti di terzi costituiscono l'oggetto dell'articolo 18a.

Il diritto della polizia edilizia ferroviaria sostituisce il diritto della polizia edilizia dei Cantoni e dei Comuni, che sono unicamente consultati. Questo

disciplinamento si fonda sull'articolo 26 della Costituzione federale («La legislazione sulla costruzione e l'esercizio delle strade ferrate è di competenza della Confederazione»). Nella procedura d'approvazione dei piani, la decisione dell'autorità di vigilanza non verte unicamente sull'ammissibilità di progetti secondo il diritto ferroviario, ma parimente su le opposizioni e le pretese degli enti consultati.

Le proposte delle autorità e degli uffici sono esaminate soltanto dal profilo dell'interesse pubblico delle ferrovie e di altri settori di diritto pubblico della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. I progetti ferroviari sono approvati soltanto se sono conformi al diritto ferroviario e se non vi osta alcun interesse pubblico superiore. Il nuovo articolo 18 si attiene maggiormente al principio della proporzionalità. Secondo il diritto vigente, è tenuto conto delle proposte presentate dalle autorità consultate soltanto nella misura in cui siano compatibili con le esigenze della costruzione e dell'esercizio delle ferrovie. D'ora in poi, le richieste dei Cantoni potranno essere accolte, purché non pregiudichino in modo sproporzionato la ferrovia nell'esecuzione dei suoi compiti.

I privati toccati dalle costruzioni ferroviarie sono esclusi dalla procedura d'approvazione dei piani e pertanto possono influire direttamente soltanto nel caso d'espropriazione. Applicabile al riguardo è la legge federale sull'espropriazione (art. 20 della legge sulle ferrovie). Secondo il disciplinamento vigente, l'espropriazione segue l'approvazione dei piani e i lavori possono quindi essere eseguiti soltanto quando detta approvazione abbia acquistato forza di cosa giudicata e non sussista più alcun ostacolo dal profilo del diritto d'espropriazione (ordinanza del 23 dicembre 1932 sui progetti di costruzioni ferroviarie, art. 34 cpv. 1, RS 742.142.1).

Al privato, nel caso d'espropriazione, spetta, oltre al diritto all'indennità, anche il diritto di muovere opposizione di principio all'espropriazione e di esigere la modificazione dei piani. Occorre però osservare che, finora, le sue possibilità di modificare un progetto approvato erano ben esigue.

Nel disegno, la sua posizione risulta per contro migliorata, poiché d'ora in poi il deposito dei piani potrà essere ordinato, secondo il diritto sull'espropriazione, già in corso della procedura d'approvazione dei medesimi. In questo modo, le opposizioni importanti di privati potranno essere conosciute tempestivamente e prese in considerazione per la decisione d'approvazione. Inoltre, per non imporre loro due procedure distinte, nella procedura d'approvazione dei piani potranno essere prese decisioni anche riguardo a tali opposizioni. Secondo il diritto vigente, l'autorità di vigilanza può invece autorizzare l'espropriazione durante la procedura di approvazione dei piani, quand'anche soltanto se l'espropriazione è nell'interesse esclusivo dell'impresa ferroviaria e l'approvazione dei piani appare certa.

211.3 Costruzione e impianti estranei all'esercizio (art. 18a)

L'articolo 18 capoverso 1 della legge vigente stabilisce, completamente all'approvazione dei piani propriamente detta, che i piani di costruzione di

terzi, che toccherebbero fondi destinati all'esercizio ferroviario o che potrebbero nuocere alla sicurezza e allo sviluppo futuro degli impianti ferroviari, sono pure sottoposti ad approvazione. Tale approvazione, contrariamente a quella dei piani, non costituisce un permesso di costruire, ma assume meramente una funzione di controllo.

Nel caso di costruzioni di terzi, anche se toccano interessi ferroviari, o di piani di costruzioni ferroviarie che non servono all'esercizio, la priorità della legislazione federale cade. I progetti di costruzione che non servono esclusivamente, né principalmente all'esercizio ferroviario sono sottoposti al diritto cantonale della polizia edilizia.

Se un tale progetto viola interessi ferroviari, l'autorità di vigilanza esamina se esso potrebbe pregiudicare la sicurezza dell'esercizio o lo sviluppo futuro degli impianti ferroviari. Se un tale pregiudizio non è da escludere, il progetto non potrà essere eseguito, anche se il permesso di costruzione è già stato rilasciato dall'autorità cantonale competente. Ovviamente, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, il diniego può unicamente concernere progetti concreti e attuali, direttamente pregiudicanti la ferrovia. Se gli inconvenienti del progetto possono essere facilmente rimossi, l'approvazione potrà essere vincolata ad oneri.

Questo disciplinamento, previsto segnatamente nella legge federale sulla navigazione aerea, non è di principio avversato. Tuttavia, la prassi attuale era insoddisfacente, dacché la procedura non era disciplinata legalmente. L'articolo 18a rimedia a questa lacuna. Il capoverso 1 determina cosa deve decidere l'autorità di vigilanza; per la prima volta sono pure menzionate le zone riservate e gli allineamenti. Il capoverso 2 stabilisce chi avvia la procedura. Di norma, l'autorità cantonale competente in materia di costruzione si rivolge spontaneamente all'autorità di vigilanza. I motivi di diniego sono elencati nel capoverso 3 e valgono con o senza zone riservate e allineamenti. Nel secondo caso, la possibilità di respingere progetti di terzi è limitata a 8 anni. Il capoverso 4 conferisce all'autorità di vigilanza la competenza di vincolare l'approvazione, in taluni casi, a condizioni o a oneri. Ai casi d'indennità connessi con costruzioni e impianti ferroviari estranei all'esercizio è applicabile il disciplinamento vigente per la procedura inerente alle zone riservate e agli allineamenti (art. 18i).

211.4 Disponibilità di terreni per costruzioni e impianti ferroviari (art. 18b a 18k)

Alle ferrovie mancano presentemente le seguenti possibilità:

- La riserva cautelativa di terreni per costruzioni e impianti, qualora i fondi non possano essere acquistati bonalmente e un'espropriazione non sia fattibile o finanziariamente possibile.
- La disponibilità a lungo termine di terreni per costruzioni e impianti ferroviari, ad esempio per nuove linee, che verranno bensì esaminati nell'ambito di una pianificazione generale, ma dei quali dovrebbe essere tenuto conto per coordinare l'utilizzazione del suolo, conformemente al diritto sulla sistemazione del territorio.

- La determinazione di allineamenti, per garantire costruzioni o impianti già esistenti, oppure previsti con forza di cosa giudicata.
- Un fondamento di diritto federale per ricomposizioni particellari.

Il diritto d'espropriazione delle ferrovie (art. 3 LFerr) non può colmare queste lacune. Affinché un'espropriazione possa essere operata, occorre di norma una decisione definitiva d'approvazione dei piani. L'espropriazione entra in considerazione soltanto per progetti attuali; inoltre, l'espropriato può esigere la retrocessione dei diritti espropriati, qualora, entro un termine di 5 anni, l'opera non sia stata eseguita. L'espropriazione cautelativa è attualmente possibile soltanto in casi eccezionali. In proporzioni rilevanti, essa non è più compatibile con la nozione di Stato di diritto se, in una procedura ufficiale, non è stato appurato che risponde a un bisogno e che costituisce la soluzione ottimale per soddisfarlo.

Le disposizioni inerenti alle zone riservate, agli allineamenti e alle ricomposizioni particellari si fondano sul disciplinamento della legge sulle strade nazionali del 1960, che si è rivelato opportuno ed efficace; esse perseguono lo stesso scopo, ancorché siano state adeguate alle peculiarità delle costruzioni e dell'esercizio ferroviari. Il committente per le strade nazionali è sempre il Cantone; per le ferrovie, invece, la corrispondente impresa. Le competenze e la procedura sono conseguentemente diverse. Tali disposizioni costituiscono soltanto un'esigua parte della legge sulle ferrovie, per cui, contrariamente alla legge sulle strade nazionali, non trattano minutamente i particolari. Il diritto esecutivo prevederà altre disposizioni.

L'interesse pubblico per la disponibilità di terreni in favore delle ferrovie è evidente ed assume una rilevante importanza. Per adempiere il compito loro affidato dalla CGT e per far fronte all'evoluzione prevedibile nel settore energetico, le ferrovie dovranno infatti provvedere a investimenti importanti, che possono essere attuati soltanto a lunga scadenza. Al riguardo, la ferrovia deve poter disporre degli stessi strumenti giuridici della strada.

211.5 Zone riservate (art. 18b a 18d)

Lo scopo delle zone riservate è quello di permettere alle ferrovie di preservare le loro possibilità di sviluppo, durante un certo periodo di tempo, da incidenze contrarie, senza che debbano ricorrere all'espropriazione.

Queste zone comprendono soltanto le superfici effettivamente necessarie secondo le previsioni. Poiché pregiudicano il diritto di terzi di disporre di immobili, devono essere accuratamente sistemate in modo da tener conto degli interessi di queste persone. Una zona esistente dev'essere soppressa o ridotta non appena il suo scopo originario scompare o non è più integralmente giustificato. Le zone riservate e i piani direttori cantonali o comunali devono conciliare gli interessi reciproci.

Nella domanda concernente una zona riservata dev'essere fornita la prova che sussiste una necessità manifesta, che mancano altre soluzioni e che sono disponibili i mezzi per far fronte alle conseguenze finanziarie.

La zona riservata dev'essere esattamente delimitata e i Cantoni e i Comuni devono essere previamente consultati (art. 18b cpv. 1 e 2). I piani saranno resi pubblici ai terzi interessati. Nondimeno, contrariamente all'articolo 55 della legge federale sulla procedura amministrativa (RS 172.021), il ricorso non avrà effetto sospensivo.

Si intende così evitare che un ricorso possa impedire l'attuazione della zona durante un lungo periodo e che lo scopo perseguito, ossia la disponibilità di terreni, non possa più essere raggiunto.

L'articolo 18c indica minutamente gli effetti di una tale zona. Gli atti preparatori sono autorizzati, come lo prevede l'articolo 15 della legge sull'espropriazione.

La zona riservata esplica i suoi effetti durante 8 anni, a meno che non decade prematuramente (art. 18d). Una durata di 5 anni, come è prevista per le strade nazionali, non sarebbe adeguata alle condizioni speciali delle ferrovie. La durata di 8 anni sembra più adeguata al quadro circostanziale. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, un divieto di costruire durante 8 anni non può essere di regola considerato una misura assimilabile ad una espropriazione.

La determinazione e la soppressione di zone riservate sono decisioni giusta l'articolo 5 della legge federale sulla procedura amministrativa.

211.6 Allineamenti (art. 18e a 18h)

Gli allineamenti delimitano progetti di costruzioni future, cresciuti in giudizio, rispetto ai progetti di costruzione di terzi. Essi sono più ristretti delle zone riservate, dacché corrispondono ai limiti reali di un progetto o di un impianto esistente. Nondimeno, devono tener conto delle necessità e delle peculiarità, sia locali, sia materiali. Per questo motivo, il testo legislativo non fissa misure. Gli allineamenti possono essere allestiti ed esplicare i loro effetti soltanto in base a piani approvati. Come per l'approvazione dei piani, devono però essere previamente uditi i competenti servizi federali, i Cantoni e i Comuni. In numerosi casi, le due procedure dovranno essere abbinate. Gli allineamenti, contrariamente alle zone riservate, conservano la loro validità fino al momento in cui diventano privi d'oggetto. Costituendo restrizioni di diritto pubblico, acquistano forza di cosa giudicata, anche se non vengono iscritti nel registro fondiario.

Per quanto concerne la pubblicazione, la procedura di ricorso e la legittimazione, le disposizioni relative agli allineamenti corrispondono a quelle delle zone riservate. Tuttavia i ricorsi non verranno obbligatoriamente privati dell'effetto sospensivo.

Difficoltà possono sorgere al momento della soppressione di un allineamento, allorquando il proprietario è già stato risarcito in base all'articolo 18k. Il progetto prevede che in un siffatto caso s'applicano per analogia le disposizioni del Codice delle obbligazioni (art. 62 e segg. sull'arricchimento indebito).

211.7 Indennità; condizioni e procedura (art. 18i)

Le restrizioni della proprietà aventi gli stessi effetti di un'espropriazione danno diritto ad un'indennità integrale. Sono riservate le norme speciali sull'indennità di cui all'articolo 21 LFerr.

L'indennità è dovuta da colui il quale ha provocato la restrizione della proprietà. Di norma si tratterà dell'impresa ferroviaria e, laddove essa non entra in considerazione, del Cantone, del Comune ecc., secondo i casi.

Questo articolo disciplina infine la procedura per l'esercizio di diritti litigiosi e il risarcimento. Il disciplinamento del capoverso 4 corrisponde a quello del capoverso 2 dell'articolo 39 della legge sulle strade nazionali.

211.8 Ricomposizione particellare; competenze (art. 18k)

Come per la costruzione delle strade nazionali, esiste, per le ferrovie, non soltanto il bisogno di assicurarsi la disponibilità di terreni mediante zone riservate o allineamenti, ma anche quello di acquistarli attraverso la ricomposizione particellare. Quest'ultima è più adeguata per conciliare le necessità ferroviarie con l'utilizzazione ottimale del suolo.

La procedura di ricomposizione particellare consente di ridistribuire terreni agricoli, forestali o edificabili in prossimità di impianti ferroviari, in modo da attribuire alla ferrovia, nel luogo voluto, i terreni di cui abbisogna. La ricomposizione particellare può inglobare sia taluni immobili determinati, sia tutta una regione.

La procedura è avviata su richiesta dell'impresa ed è eseguita dai servizi cantonali, che provvedono dapprima a consultare l'autorità di vigilanza. I provvedimenti adottabili collimano con quelli dell'articolo 31 capoverso 2 della legge sulle strade nazionali; il disegno prevede inoltre l'anticipata immissione in possesso per il caso in cui, se non fosse eseguita, l'impresa sarebbe esposta a gravi pregiudizi.

22 Altre modificazioni

221 Foro (art. 4)

Il primo periodo del capoverso 1 dell'articolo 4 vigente ha il tenore seguente:

«L'impresa ferroviaria deve essere convenuta al foro della sua sede; gli abitanti dei Cantoni, sul cui territorio passa la ferrovia, possono convenirla davanti alla competente autorità giudiziaria del loro Cantone.»

Questa disposizione deve essere precisata, dacché in un Cantone possono essere competenti, secondo la materia, parecchi tribunali, ciò che cagiona insicurezza. Per questo motivo prevediamo che il domicilio dell'attore, secondo l'organizzazione giudiziaria cantonale, è il foro competente in ragione del luogo. Il disciplinamento dell'articolo 4 istituisce il foro non sol-

tanto per le azioni proposte in relazione all'esercizio dell'impresa ferroviaria, ma anche per tutte le altre azioni dirette contro di essa.

222 Ricorsi (art. 11)

L'articolo 11 vigente tratta dei ricorsi contro le decisioni ed ha il tenore seguente:

«In quanto la legge non conferisca alcun altro mezzo giuridico, l'interessato può ricorrere sino al Consiglio federale contro le disposizioni e le decisioni dell'autorità di vigilanza. La procedura è disciplinata dalla legislazione federale sull'organizzazione giudiziaria.»

Questa disposizione è stata abrogata dall'articolo 80 lettera c della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021). Il nuovo articolo 11 ne tiene conto.

223 Servizi accessori (art. 39 cpv. 4)

L'articolo 39 consente alle imprese ferroviarie di istituire servizi accessori ad uso dei viaggiatori e del personale. Gli orari d'apertura e di chiusura di questi servizi sono conseguentemente stabiliti in funzione dei bisogni dell'esercizio ferroviario e del traffico. In pratica però questa disposizione è sovente mal interpretata, dacché si presume che le ferrovie possono esplicare un'attività commerciale sulle loro proprietà soltanto nella misura giustificata dai bisogni dell'esercizio e del traffico ferroviario. Si considera inoltre che questa disposizione limita volontariamente la loro libertà di commercio e di industria. Non comprendiamo tuttavia perché tale attività commerciale dovrebbe essere così ristretta. Infatti, l'articolo 39 menziona «bisogni dell'esercizio ferroviario e del traffico» soltanto come condizione per giustificare un disciplinamento particolare delle ore d'apertura e chiusura dei servizi accessori. Le ferrovie, se però intendono esercitare un'attività commerciale analoga a quella di terzi, ad esempio in qualità di proprietarie di stabili, devono essere parificate a queste persone. La parificazione deve essere menzionata con l'introduzione di un nuovo capoverso, ossia il capoverso 4.

13

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

31 Ripercussioni finanziarie

Come tali, le zone riservate e gli allineamenti non cagionano oneri supplementari. Le ricomposizioni particellari, invece, come lo ha mostrato l'esperienza, provocano talune spese complementari, che però vengono addossate alla ferrovia e non alla Confederazione e sono d'altronde compensate da vantaggi economici.

Questi strumenti giuridici consentono di influire tempestivamente su un impiego del suolo che potrebbe pregiudicare interessi ferroviari futuri e magari provocare conseguenze finanziarie.

32 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Le imprese ferroviarie, come anche le autorità interessate non dovrebbero aver bisogno di personale supplementare. Questi nuovi mezzi giuridici verranno d'altronde impiegati con la dovuta parsimonia.

4 Linee direttive della politica di governo

Il presente disegno è considerato compito assolutamente prioritario nelle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1979-1983 (FF 1980 I 548).

5 Costituzionalità

La costituzionalità del disegno risulta dagli articoli 23 e 26 della Costituzione federale.

Modificazione del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 10 dicembre 1980¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 20 dicembre 1957²⁾ sulle ferrovie è modificata come segue:

Art. 4 cpv. 4 primo per.

¹ L'impresa ferroviaria può essere convenuta sia al foro della sua sede, sia al domicilio dell'attore residente in un Cantone sul cui territorio passa la ferrovia. . . .

Art. 11

II. Ricorsi Contro le decisioni dell'autorità di vigilanza può essere interposto ricorso secondo le disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale.

Titolo precedente l'art. 17

Capo IV: Piani, costruzione ed esercizio

Art. 18

II. Piani
1. Approvazione dei piani per costruzioni, impianti e veicoli destinati all'esercizio ferroviario

¹ I piani per l'attuazione o la modificazione di costruzioni, impianti e veicoli, destinati esclusivamente o prevalentemente all'esercizio ferroviario, devono essere approvati, prima dell'esecuzione, dall'autorità di vigilanza.

² I servizi federali, i Cantoni e i Comuni interessati sono consultati prima dell'approvazione dei piani di costruzioni e impianti. La consultazione dei Comuni spetta ai Cantoni.

¹⁾ FF 1981 I 313

²⁾ RS 742.101

³ Le proposte dei Cantoni fondate sul loro diritto devono essere considerate nella misura in cui la loro attuazione non ostacola sproporzionatamente l'impresa ferroviaria nell'adempimento dei suoi compiti.

⁴ È riservata l'espropriazione. L'autorità di vigilanza, se un'espropriazione è necessaria, può però ordinare, nel corso della procedura d'approvazione dei piani, il deposito dei medesimi, giusta la legge federale sull'espropriazione¹⁾. In tale caso, essa può parimente decidere su le opposizioni e le domande di modificazione dei piani.

⁵ Il Consiglio federale disciplina la procedura. Può semplificarla per progetti d'importanza subordinata e per i veicoli.

Art. 18a (nuovo)

2. Costruzioni e impianti estranei all'esercizio

¹ L'approvazione dell'autorità di vigilanza è necessaria per le costruzioni e gli impianti che non sono destinati esclusivamente né prevalentemente all'esercizio ferroviario, se:

- a. occupano fondi ferroviari o ne sono attigui;
- b. il fondo edificabile è compreso in una zona riservata o in un allineamento;
- c. è messa in dubbio la sicurezza dell'esercizio.

² La procedura d'approvazione è avviata, d'ufficio o a domanda dell'impresa ferroviaria o del committente, dall'autorità competente per le costruzioni secondo il diritto cantonale.

³ L'approvazione dev'essere negata se il progetto pregiudica la sicurezza dell'esercizio ferroviario o contrasta lo scopo di una zona riservata o di un allineamento. In assenza di zone riservate o allineamenti, l'approvazione può essere negata qualora il progetto renda impossibile o considerevolmente più difficile l'estensione futura di impianti ferroviari; tale motivo di diniego cade se, entro otto anni dal momento in cui la decisione è cresciuta in giudicato, l'allineamento non è stato fissato o non è stata avviata la procedura d'espropriazione.

⁴ Se le lacune del progetto non possono essere rimosse senza particolari difficoltà oppure se devono essere ordinate misure per istituire o mantenere uno stato di cose legittimo, l'approvazione dev'essere vincolata agli oneri necessari. Per il loro corretto adempimento possono essere chieste garanzie, da fornire di regola prima dell'inizio dei lavori.

¹⁾ RS 711

Art. 18b (nuovo)

3. Assicurazione della disponibilità di terreni per costruzioni e impianti ferroviari futuri
A. Zone riservate
B. Determinazione

¹ L'autorità di vigilanza può, di proprio moto o su proposta di un'impresa ferroviaria, di un Cantone o di un Comune, determinare zone riservate concernenti regioni esattamente delimitate, per assicurare la disponibilità dei terreni necessari a costruzioni e impianti ferroviari. Essa consulta previamente i servizi federali, i Cantoni e i Comuni interessati.

² Le decisioni sulla determinazione di zone riservate sono pubblicate nei Comuni interessati, con l'indicazione del termine di ricorso. Il ricorso non ha effetto sospensivo.

Art. 18c (nuovo)

b. Effetti

¹ Nelle zone riservate non può essere eseguita alcuna trasformazione edile contraria al loro scopo. Sono eccettuati i provvedimenti presi per la manutenzione degli immobili o per l'eliminazione di pericoli e di effetti nocivi. In casi eccezionali, possono essere autorizzati provvedimenti complementari, se il proprietario rinuncia a qualsiasi successiva indennità per il plusvalore.

² Nelle zone riservate, stabilite o previste, possono aver luogo atti preparatori. L'articolo 15 della legge federale sull'espropriazione ¹⁾ è applicabile per analogia.

Art. 18d (nuovo)

c. Annullamento

¹ Le zone riservate decadono tosto che sono determinati gli allineamenti o è prodotta un'approvazione dei piani, ma al più tardi 8 anni dopo che hanno avuto effetto giuridico.

² L'autorità di vigilanza annulla le zone riservate d'ufficio o su proposta di un'impresa ferroviaria, di un Cantone o di un Comune, quando è certo che le costruzioni e gli impianti progettati non saranno eseguiti.

³ Le decisioni sull'annullamento di zone riservate sono pubblicate nei Comuni interessati, con l'indicazione del termine di ricorso.

Art. 18e (nuovo)

B. Allineamenti
a. Determinazione

¹ L'autorità di vigilanza può determinare allineamenti per assicurare costruzioni ed impianti ferroviari esistenti o futuri. Essa consulta previamente i servizi federali, i Cantoni e i Comuni interessati. Gli allineamenti devono corrispondere allo stato

¹⁾ RS 711

finale prevedibile delle opere e tener conto della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente. Possono essere delimitati verticalmente.

² Gli allineamenti possono essere determinati soltanto in virtù di piani approvati.

³ Le decisioni sulla determinazione d'allineamenti sono pubblicate nei Comuni interessati, con l'indicazione del termine di ricorso.

Art. 18f (nuovo)

b. Effetti

¹ Nell'interno degli allineamenti, come anche fra un allineamento e un impianto ferroviario non può essere eseguita alcuna trasformazione edile o altra misura contraria allo scopo dell'allineamento. Sono eccettuati i provvedimenti presi per la manutenzione degli immobili o per l'eliminazione di pericoli e di effetti nocivi. In casi eccezionali, possono essere autorizzati provvedimenti complementari, se il proprietario rinuncia a qualsiasi successiva indennità per il plusvalore.

² Nell'interno degli allineamenti stabiliti o previsti possono aver luogo atti preparatori. L'articolo 15 della legge federale sull'espropriazione ¹⁾ è applicabile per analogia.

Art. 18g (nuovo)

c. Annul-
lamento

¹ L'autorità di vigilanza annulla d'ufficio o su proposta di un'impresa ferroviaria, di un Cantone o di un Comune gli allineamenti divenuti privi d'oggetto.

² Le decisioni sull'annullamento di allineamenti sono pubblicate nei Comuni interessati, con l'indicazione del termine di ricorso.

³ I principi dell'indebito arricchimento s'applicano per analogia ai casi in cui è stata versata un'indennità. Se trattasi di alienazione, il nuovo proprietario è tenuto alla restituzione. In caso di litigio, decide la Commissione di stima; è riservato il ricorso di diritto amministrativo.

Art. 18h (nuovo)

d. Riserva
del diritto
cantonale

D'intesa con l'autorità di vigilanza, possono essere determinati, oltre a quelli nel senso della presente legge, anche allineamenti secondo il diritto cantonale, purché esplicino effetti giuridici più vasti.

4. Indennità,
presupposti,
procedura

Art. 18i (nuovo)

¹ Le restrizioni della proprietà secondo gli articoli 18a-18g danno luogo a un'indennità integrale se hanno effetti uguali a quelli di un'espropriazione. È riservato l'articolo 21. Per la valutazione dell'indennità sono determinanti le condizioni al momento in cui entra in vigore la restrizione della proprietà.

² L'indennità è dovuta dall'impresa ferroviaria oppure, in difetto di questa, da colui il quale ha cagionato la restrizione della proprietà.

³ L'interessato deve notificare per scritto le sue pretese all'impresa ferroviaria, nel termine di 10 anni a contare dal giorno in cui è entrata in vigore la restrizione della proprietà. Se le pretese sono, in tutto o in parte, contestate, è applicabile la procedura secondo gli articoli 57 e segg. della legge federale sull'espropriazione ¹⁾.

⁴ Nella procedura secondo il capoverso 3 sono unicamente trattate le pretese notificate. Sono escluse successive opposizioni alla restrizione della proprietà fondiaria, come anche domande intese a modificare approvazioni di piani concernenti costruzioni e impianti estranei all'esercizio (art. 18a), zone riservate e allineamenti.

⁵ L'indennità frutta interessi dal momento in cui ha preso effetto la restrizione della proprietà.

Art. 18k (nuovo)

5. Ricomposizione
particellare
Competenza

¹ Per agevolare l'acquisto dei terreni necessari alle costruzioni e agli impianti ferroviari oppure l'impiego opportuno del suolo può essere ordinata una ricomposizione particellare.

² Nella procedura di ricomposizione particellare

- a. possono essere inseriti fondi dell'impresa ferroviaria;
- b. può essere ridotta la proprietà fondiaria inclusa nella procedura;
- c. possono essere conteggiati i plusvalori da bonifiche fondiarie, rese necessarie dalla costruzione ferroviaria;
- d. l'impresa ferroviaria può essere immessa anticipatamente nel possesso;
- e. possono essere presi altri provvedimenti di diritto cantonale.

³ Il terreno ceduto all'impresa ferroviaria per i suoi bisogni mediante riduzioni della proprietà fondiaria dev'essere bonificato all'impresa di ricomposizione particellare, al valore venale.

⁴ La ricomposizione particellare è avviata ed eseguita dall'autorità cantonale competente, su proposta dell'impresa ferroviaria e d'intesa con l'autorità di vigilanza.

⁵ La procedura di ricomposizione particellare è retta dal diritto cantonale. Se esso non prevede una procedura particolare, è applicabile la procedura di rilottizzazione dei fondi edificabili e di raggruppamento dei fondi e delle foreste. La zona di rilottizzazione e il perimetro possono essere limitati allo scopo della ricomposizione particellare per la costruzione ferroviaria.

⁶ Nelle regioni in cui vi è necessità di raggruppamento, i sovraccosti provocati dalla costruzione della ferrovia sono addossati all'impresa ferroviaria. Se la ricomposizione particellare dev'essere eseguita esclusivamente per la costruzione ferroviaria, l'impresa sopporta integralmente le spese.

Art. 39 marg. e cpv. 4 (nuovo)

XI. Servizi
accessori e
altre utilizza-
zioni com-
merciali

⁴ L'impianto e l'esercizio di utilizzazioni accessorie a fini commerciali sull'area ferroviaria, indipendenti dall'esercizio e dal traffico ferroviario, sottostanno alla legislazione ordinaria della Confederazione e dei Cantoni.

II

¹ La presente legge è sottoposta al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Messaggio concernente la revisione della legge federale sulle ferrovie del 1° dicembre 1980

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	80.089
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.02.1981
Date	
Data	
Seite	313-332
Page	
Pagina	
Ref. No	10 113 413

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.