

## MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,  
 concernente i ricorsi contro la risoluzione governativa 23 dicembre 1958  
 circa la dichiarazione di pubblica utilità della sistemazione  
 e dell'ingrandimento dell'aeroporto di Agno

(del 5 maggio 1959)

*Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,*

Con sua risoluzione del 23 dicembre 1958 n. 5661 lo scrivente Consiglio dichiarava la pubblica utilità dell'opera di sistemazione e di ingrandimento, richiesta dalla Aeroporto Lugano S.A., in Agno, e respingeva i ricorsi inoltrati dai Comuni di Bioggio, Montagnola e Gentilino e dai signori Quadri eredi fu Antonio, Muzzano; Quadri Maria nata Veladini, Lugano; Bettosini Francesco, Muzzano; Teersa ved. Crivelli, nata Bettosini, Locarno; comunione ereditaria Giovan Battista e Carlo Alberto Lamoni, Lugano; Casanova Simone, Agno; Rossini Ersilio, Agno; Frizzoni dott. Vittorio, Agno; Staffieri avv. Riccardo, Bioggio. Con la medesima risoluzione erano stabilite le date del 30 giugno 1959 e del 31 dicembre 1962 per l'inizio, rispettivamente per il termine dell'esecuzione dell'opera. Contro la medesima risoluzione era dato ricorso al Gran Consiglio entro il termine di 15 giorni dall'intimazione.

Della facoltà di appello alla Sovrana Rappresentanza si avvalsero :

1. con ricorso 16 gennaio 1959 il signor Vittorio Frizzoni, Lugano, rappresentato dal signor avv. Giancarlo Bordoni, in Lugano;
2. con ricorso 16 gennaio 1959 il signor avvocato Riccardo Staffieri, Bioggio;
3. con ricorso 17 gennaio 1959 il Municipio di Montagnola;
4. con ricorso 17 gennaio 1959 il Municipio di Gentilino;
5. con ricorso 17 gennaio 1959 il Municipio di Bioggio;
6. con ricorso 21 gennaio 1959 il signor Simone Casanova, Agno, rappresentato dal signor avv. Arnaldo Pellegrini, in Lugano;
7. con ricorso 21 gennaio 1959 i signori Eredi Quadri fu Antonio, Muzzano, rappresentati dal signor avv. Costantino Poretto, in Lugano;
8. con ricorso 21 gennaio 1959 il signor Ersilio Rossini, Agno, rappresentato dal signor avv. Elvezio Pasquali, Lugano.

Richiamate le argomentazioni e le motivazioni esposte nella querelata risoluzione e preso pure conoscenza dell'ufficio 20 febbraio 1959 dell'Aeroporto di Lugano S.A., concludente per la rezione dei gravami sopra elencati, ci pregiamo trasmettervi i ricorsi medesimi e gli atti ad essi relativi, con le seguenti

*osservazioni:*

1. Le argomentazioni sviluppate dai ricorrenti a conforto delle rispettive impugnative sono antiche ed in larga parte conosciute. Doglianze la cui conclusione è già stata seriamente ed oggettivamente esaminata nel contesto della motivazione della censurata risoluzione. Le critiche partitamente formulate dagli insorgenti si possono sostanzialmente riassumere come segue :
  - a) VITTORIO FRIZZONI : L'interesse privato supera quello pubblico. Gli aerei in servizio sulle grandi linee internazionali non vi faranno mai scalo;

per contro gli inevitabili inconvenienti connessi all'esercizio dell'aerodromo, creeranno un danno irreparabile ad una zona sinora immune da rumori. Non si vuole affermare che il Cantone non abbia la necessità di disporre di un aeroporto. Il problema non potrà però essere risolto ad Agno, ove lo spazio è limitato, ma nel piano di Magadino, attraverso un potenziamento dell'aerodromo già esistente. Negli atti esposti non sono state precisate le misure che si intendono adottare per la « difesa giuridica » delle zone d'avvicinamento e laterali. Nei progetti o nella relazione esposti al pubblico si sarebbe dovuto indicare chiaramente il genere della servitù che si intendeva imporre per raggiungere gli scopi desiderati. La domanda di concessione federale avrebbe dovuto precedere la domanda di pubblica utilità.

- b) **Avv. RICCARDO STAFFIERI** : Si riconferma nelle adduzioni contenute nel ricorso presentato al Consiglio di Stato contro la domanda di dichiarazione della pubblica utilità. Le previste opere d'ingrandimento dell'aeroporto minacciano l'avvenire materiale, economico e morale della popolazione; non si risolveranno in un incremento del turismo; non porteranno neppure un sensibile beneficio a Lugano. La domanda di pubblica utilità altro non nasconde che il tentativo di una società costituita con capitale straniero, che si trova in difficoltà finanziarie, di evitare la sua rovina economica. La domanda di pubblica utilità sarebbe dovuta essere accompagnata in conformità dell'art. 17 legge espropriazione da un progetto di massima delle opere e da una relazione tecnica.
- c) **COMUNE DI MONTAGNOLA** : Si riconferma nella espositiva ricorsuale già presentata al Consiglio di Stato contro l'istanza intesa all'ottenimento della dichiarazione della pubblica utilità. Si associa al ricorso prodotto dal Comune di Bioggio.
- d) **COMUNE DI GENTILINO** : Mantiene le censure già incorporate nel ricorso prodotto avanti il Consiglio di Stato.
- e) **COMUNE DI BIOGGIO** : Nelle altre nazioni vicine, le vie di comunicazione aeree hanno uno scopo diverso da quello voluto dalla Aeroporto S. A. Esse adempiono una funzione di carattere economico-finanziario, oltre che turistica. In Svizzera per la configurazione stessa del territorio l'aviazione non assumerà mai quei compiti guida che lo Stato vuole attribuire nella decisione impugnata.  
In ogni nazione si cerca di organizzare in modo efficace la lotta contro i rumori; l'avvenire del turismo consiste non solo nel fatto di poter offrire al turista regioni pittoresche ma anche luoghi dove si possa trascorrere in pace e tranquillità le proprie vacanze. Sotto questo profilo, la creazione di un aeroporto, in una delle più belle regioni d'Europa risulterà perniciosa per lo sviluppo turistico-economico. Lo Stato dovrebbe avere maggiore attenzione per i problemi concernenti le vie di comunicazione che rivestono carattere di attualità e di necessità prima di dichiarare la pubblica utilità per le opere di sistemazione e d'ampliamento previste dalla Aeroporto S. A.
- f) **SIMONE CASANOVA** : Il riconoscimento del diritto di espropriazione ad una persona giuridica privata ha natura eccezionale. In questi casi è necessario attenersi ad un criterio restrittivo. Non risulta dimostrato, in modo affidante, la preminenza di un interesse pubblico su quello privato. Attualmente l'attività esercitata dall'istante concerne solamente la aviazione sportiva e qualche volo su ordinazione. Queste manifestazioni non possono essere considerate di pubblica utilità. Quand'anche la so-

cietà dovesse estendere i suoi interessi all'aviazione di medio tonnellaggio, non si avrebbe un'essenziale modificazione della situazione esistente. L'incremento del turismo e lo sviluppo delle vie di comunicazione sono compiti d'interesse pubblico. Queste considerazioni non possono dar vita, nella specie, al requisito della pubblica utilità. Perché ciò potesse verificarsi sarebbe necessario che il nesso fra l'attività in esame e il risultato di pubblico interesse fosse concreto ed immediato. La pubblica utilità richiede anche un minimo di generalità che nel caso in esame non si può riscontrare. Il tipo di traffico aereo in cui si risolverebbe l'attività della richiedente è troppo ristretto ed unilaterale per essere qualificato pubblico servizio alla stessa guisa delle linee ferroviarie e delle linee automobilistiche postali.

- g) **EREDI QUADRI** : La motivazione con la quale il Consiglio di Stato ha sostanzialmente la censurata risoluzione difetta di realismo e difende previsioni che, anche nella migliore delle ipotesi, non si verificherebbero. Si aderisce alla eccezione formulata da altri ricorrenti, nel senso che il Consiglio di Stato non poteva dichiarare la pubblica utilità dell'opera prima che il Dipartimento federale delle poste e ferrovie si fosse pronunciato sulla concessione ai sensi dell'art. 49 e ss. O.E. 5.5.1950 sulla navigazione aerea.
- h) **ERSILIO ROSSINI** : La decisione non ha trovato in seno al Consiglio di Stato unanimità di consensi. Un'opera destinata ad ampliare certe comunicazioni non è necessariamente di interesse pubblico. Occorre in più che si tratti di comunicazioni *essenziali* per la zona stessa. Ciò che non si verifica nella specie. La zona è sufficientemente servita dalle comunicazioni ferroviarie e postali. Anche se una piccola parte del traffico turistico si dovesse servire di collegamenti aerei con Agno, la maggior parte dei turisti continuerebbe ad utilizzare la strada e la ferrovia. E' esclusa la presenza di un interesse pubblico tale da infirmare la garanzia costituzionale della proprietà privata. Nel caso in esame ci troviamo di fronte a soli interessi privati contrastanti. Da una parte l'interesse dell'Aeroporto S.A. che, attraverso la via dell'espropriazione vuole assicurarsi dei diritti che altrimenti non otterrebbe, dall'altra gli interessi dei proprietari dei fondi siti nel comprensorio che insorgono a tutela di diritti privati garantiti dalla costituzione. L'opera in questione non risponde in realtà ad un interesse di carattere generale.
2. Nella misura in cui le adduzioni dei ricorrenti non dimostrano — per riconoscibile contrasto di punti di vista — di eliminarsi da sole, si controsserva :

**A. DOGLIANZE DI CARATTERE PROCEDURALE** : Contrariamente a quanto sostenuto da taluni ricorrenti (avv. Staffieri, Comune di Montagnola, Comune di Bioggio, Vittorio Frizzoni) il procedimento amministrativo che ha condotto alla dichiarazione della pubblica utilità si è svolto nel compiuto rispetto della legge di espropriazione. Trattandosi di domanda di dichiarazione di pubblica utilità da parte di persona giuridica privata, il procedimento deve rispettare le esigenze prediccate dagli art. 17, 18, 19 e 20 L. E. Questi disposti prevedono :

- a) Presentazione della domanda al Consiglio di Stato *accompagnata da un progetto di massima* delle opere da eseguirsi e da una relazione che indichi la natura e lo scopo delle opere stesse, la spesa presunta, l'elenco degli interessati e il termine entro cui saranno iniziati ed ultimati i lavori. Queste condizioni sono state rispettate (cfr. atti concernenti la domanda di pubblica utilità).

- b) Deposito a cura del Consiglio di Stato della domanda, unitamente agli atti annessi, presso le Cancellerie dei Comuni in cui l'esecuzione dell'opera deve aver luogo ed avviso sul Foglio ufficiale — norma che è stata osservata — (cfr. atti concernenti la domanda di pubblica utilità).

La procedura intesa ad ottenere la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista per la sistemazione e l'ingrandimento dell'aeroporto di Agno è regolata dalla L.E. Ciò non toglie l'obbligo per la società istante di rispettare la speciale procedura prevista dall'ordinanza federale di esecuzione della legge sulla navigazione aerea del 5 giugno 1950 ed in particolare gli art. 49, 50 e 51. In conformità a questi disposti, la società istante dovrà ottenere la concessione per l'esercizio dell'aeroporto da parte del Dipartimento federale delle poste e ferrovie (art. 49). La domanda di concessione (art. 50) sarà sottoposta, per parere, al Dipartimento federale e ai Governi dei Cantoni interessati.

La concessione può essere rifiutata (art. 51 lett. e) se il Governo di un Cantone interessato fa opposizione al progetto. La legge federale, contrariamente a quanto sostengono, senza troppa convinzione, taluni ricorrenti, non preclude all'Autorità cantonale di conoscere, in via preventiva, di una istanza di dichiarazione di pubblica utilità per il compimento di opere connesse con i lavori di ampliamento di un aeroporto. L'Autorità cantonale e quella federale si muovono entro campi profondamente diversi. La dichiarazione di pubblica utilità riveste solamente il significato di un anticipato parere obbligatorio, ma non vincolante, circa la domanda di concessione, sulla quale, per diritto federale, dovrà esprimersi invece il Dipartimento federale delle poste e ferrovie.

- B. CARENZA DI INTERESSE PUBBLICO GENERALE:** I ricorrenti a questo proposito non dicono nulla o quasi nulla di nuovo rispetto quanto hanno già dedotto con i gravami presentati avanti il Consiglio di Stato. Sorprende, per contro, la tenacia con la quale taluni enti privati e pubblici cercano di negare all'opera di ingrandimento dell'aeroporto di Agno il carattere di pubblica utilità.

Il Consiglio di Stato ha in proposito chiaramente e diffusamente motivato il proprio punto di vista. Gli autori delle presenti impugnative per avversare il riconoscimento di pubblica utilità devono far capo a concezioni superate dei presupposti dell'istituto di pubblica utilità, ignorarne l'evoluzione, il dinamismo concettuale e disattendere gli insegnamenti della giurisprudenza del T.F.

Se è vero, come è vero, che l'opera in discussione servirà a soddisfare larghi bisogni della collettività, non si può non riconoscere alla stessa un carattere di pubblico interesse.

Non si può, nella determinazione di tale presupposto, rimanere ancorati a concezioni superate dal tempo e dalla realtà economica. Non possiamo utilizzare il metro che la pubblica Autorità impiegava all'epoca in cui si revocava in dubbio la stessa ricorrenza di utilità pubblica per la costruzione di una strada aperta all'uso di tutti o di un edificio scolastico.

Non si può in siffatta materia disconoscere, pur con la dovuta cautela, gli insegnamenti del T.F. (R.U. 57.L.385) per il quale « il concetto dell'interesse pubblico nell'espropriazione è più di ogni altro indeterminato ed è mutevole secondo i tempi e secondo i luoghi, ragione per cui le istanze cantonali devono avere un ampio potere discrezionale nella valutazione dello stesso ». Se si tengono presenti queste esigenze come si può negare, al nostro tempo, il carattere di pubblica utilità ad un'opera che potenzia le nostre comunicazioni aeree, che incrementa lo sviluppo della nostra attività turistica, che agevola lo sviluppo economico del paese ?

Non sono questi interessi generali, meritevoli di confacente protezione giuridica alla stessa guisa con cui, per ragioni di pubblico interesse, viene tutelato un interesse di minore significato per tutta la collettività, quale ad esempio l'ampliamento di una strada comunale o la costruzione di una fognatura?

C. DIFESA DI UN INTERESSE ESCLUSIVAMENTE PRIVATO : Questa opinione non regge. L'interesse privato in questo caso, come del resto in moltissimi altri casi analoghi, non distrugge la presenza preminente dell'interesse pubblico. Il tornaconto privato dell'istante al promovimento dell'opera riveste, sotto il rispetto giuridico, il carattere di mero interesse occasionalmente protetto. I proprietari dei fondi non possono di fronte ad un'opera di così vasta portata invocare una tutela dei loro interessi patrimoniali, l'intangibilità dei loro diritti. I diritti del proprietario espropriato sono del resto congruamente tutelati dalla legge e dai tribunali.

3. Per i motivi esposti le censure dei ricorrenti sono sostanzialmente infondate. Si chiede pertanto la *reiezione* dei ricorsi ed il mantenimento della querelata pronunzia governativa.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

*Canevascini*

Il Cons. Segr. di Stato :

*Zorzi*

