

# **BGer 1A.160/2006 vom 31. Mai 2007**

Bundesgericht, 2007-05-31, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1A.160\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.160_2006)

FR: TF 1A.160/2006 du 31 mai 2007

IT: TF 1A.160/2006 del 31 maggio 2007

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Poiché il giudizio impugnato è stato emanato prima dell'entrata in vigore, il 1° gennaio 2007, della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF, RS 173.110; cfr. RU 2006 1069), alla procedura ricorsuale in esame rimane applicabile - secondo l' art. 132 cpv. 1 LTF - la legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria (OG).

### **E. 1.2**

Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni ( DTF 132 I 140 consid. 1.1 e rinvii).

### **E. 1.3**

La ricorrente impugna una decisione cantonale di ultima istanza emanata su ricorso e relativa a un piano regolatore comunale. Secondo l' art. 34 cpv. 3 LPT , nella versione in vigore fino al 1° gennaio 2007, trattandosi di una contestazione riguardante un piano di utilizzazione ( art. 14 LPT ), la decisione cantonale è di principio impugnabile con il ricorso di diritto pubblico. Questa disposizione costituisce una *lex specialis* rispetto agli art. 97 segg. OG, che disciplinano il ricorso di diritto amministrativo ( DTF 120 Ib 287 consid. 3a). Poiché la decisione impugnata non è basata su norme del diritto federale direttamente applicabili, segnatamente in materia di protezione dell'ambiente e della natura, né è in un rapporto di stretta connessione con questioni relative all'applicazione del diritto federale, è in concreto ammissibile solo il ricorso di diritto pubblico (cfr. DTF 129 I 337 consid. 1.1 e rinvii).

### **E. 1.4**

In quanto proprietaria del fondo part. n. 1773 di Losone, la A. \_\_\_\_\_ SA è legittimata secondo l' art. 88 OG a impugnare con un ricorso di diritto pubblico la sentenza del TPT che concerne direttamente il regime pianificatorio della sua particella. Quale parte nella procedura cantonale, la ricorrente è inoltre senz'altro legittimata a fare valere una pretesa violazione dei suoi diritti di parte, e quindi del diritto di essere sentita, dinanzi alla precedente istanza ( DTF 129 I 337 consid. 1.3).

### **E. 1.5**

Poiché solo la decisione dell'ultima istanza cantonale può essere oggetto del ricorso di diritto pubblico (cfr. art. 86 cpv. 1 OG ), le critiche riferite alla risoluzione governativa non possono essere esaminate. D'altra parte, riguardo all'assetto pianificatorio della superficie edificabile non approvata, il Consiglio di Stato non ha definitivamente stabilito una nuova destinazione specifica, rinviando gli atti al Comune perché vi provvedesse. Per ragioni di competenza, nemmeno la Corte cantonale, pur ritenendo di massima giustificata la

destinazione agricola, ha formalmente stabilito una simile assegnazione. Il giudizio impugnato è quindi di natura finale (cfr. art. 87 OG ) unicamente nella misura in cui esclude in modo definitivo l'attribuzione della particella n. 1773 a una zona edificabile (cfr. sentenza 1P.550/2000 del 15 febbraio 2001, consid. 1c, parzialmente pubblicata in: RDAT II-2001, n. 63, pag. 252 segg. e riferimenti). Le critiche concernenti l'eventuale inserimento del comparto in zona agricola, tra cui quella di una pretesa violazione del principio della forza derogatoria del diritto federale, sono di conseguenza premature in questa sede e non vengono perciò esaminate.

### **E. 2.1**

Secondo l' art. 90 cpv. 1 OG l'atto di ricorso di diritto pubblico, oltre alla designazione della decisione impugnata, deve contenere le conclusioni del ricorrente (lett. a), come pure l'esposizione dei fatti essenziali e quella concisa dei diritti costituzionali o delle norme giuridiche che si pretendono violati, precisando in che consista la violazione (lett. b). Nell'ambito di questo rimedio il Tribunale federale non applica d'ufficio il diritto, ma statuisce unicamente sulle censure sollevate e solo se sono sufficientemente motivate: il ricorso deve quindi contenere un'esauriente motivazione giuridica dalla quale si possa dedurre se, perché ed eventualmente in quale misura la decisione impugnata leda il ricorrente nei suoi diritti costituzionali ( DTF 130 I 258 consid. 1.3, 129 I 113 consid. 2.1, 127 I 38 consid. 3c pag. 43, 125 I 71 consid. 1c, 492 consid. 1b).

### **E. 2.2**

Nella misura in cui la ricorrente, con il suo tempestivo gravame, si limita a invocare la violazione di una serie di diritti costituzionali, quali in particolare il divieto dell'arbitrio e i principi della buona fede e della separazione dei poteri, senza precisare in che consiste la violazione, il gravame non adempie le citate esigenze di motivazione e deve quindi essere dichiarato inammissibile. Esso non può parimenti essere esaminato nel merito laddove la ricorrente si limita a contrapporre alle argomentazioni contenute nel giudizio impugnato la sua diversa opinione, segnatamente quando sostiene in modo generico che la LPT imporrebbe il parziale inserimento del suo fondo nella zona edificabile. Accennando alla libertà economica, garantita dall' art. 27 Cost. , e richiamando al proposito le ridotte possibilità di sfruttamento del suo fondo in seguito alla mancata attribuzione alla zona edificabile, la ricorrente disattende poi che il provvedimento pianificatorio non tocca la sua attività economica e i rapporti di libera concorrenza e, di massima, non incide pertanto nella sfera di protezione dell'invocata garanzia costituzionale ( DTF 110 Ia 167 consid. 7b/bb; sentenza 1P.451/2003 del 15 marzo 2004, consid. 4, parzialmente pubblicata in: RtiD II-2004, n. 41, pag. 148 segg.). Richiamando poi il principio della parità di trattamento ( art. 8 cpv. 1 Cost. ), la ricorrente non sostiene né dimostra che il TPT l'avrebbe trattata in modo diverso rispetto ad altri proprietari nella stessa situazione. Questo principio ha peraltro una portata necessariamente limitata nell'ambito di provvedimenti pianificatori e si identifica in sostanza con il divieto dell'arbitrio. Poiché occorre formare delle zone è necessario poterle delimitare, sicché non è insostenibile trattare diversamente dal profilo pianificatorio ed edilizio anche terreni analoghi per conformità e posizione ( DTF 121 I 245 consid. 6e/bb, 117 Ia 302 consid. 4b; 116 Ia 193 consid. 3b). Al proposito, la ricorrente non spiega per quali ragioni la soluzione della Corte cantonale riguardo alla delimitazione della zona edificabile sarebbe non solo opinabile, ma addirittura manifestamente insostenibile.

### **E. 3.1**

La ricorrente lamenta una violazione del suo diritto di essere sentita per il fatto che il TPT ha rifiutato la sua richiesta di assumere, quali mezzi di prova, una perizia sulla contenibilità del piano regolatore e l'audizione di alcuni testimoni allo scopo di dimostrare la forte domanda di terreni edificabili nella frazione di Arcegno e l'attuale loro scarsa disponibilità sul mercato immobiliare.

### **E. 3.2**

Il diritto di essere sentito, sancito esplicitamente dall' art. 29 cpv. 2 Cost. , comprende il diritto per l'interessato di consultare l'incarto, di offrire mezzi di prova su punti rilevanti e di esigerne l'assunzione, di partecipare alla loro assunzione e di potersi esprimere sulle relative risultanze, nella misura in cui essi possano influire sulla decisione ( DTF 131 I 153 consid. 3, 126 I 15 consid. 2a/aa, 124 I 49 consid. 3a, 241 consid. 2). Tale diritto non impedisce tuttavia all'autorità di procedere a un apprezzamento anticipato delle prove richieste, se è convinta che non potrebbero condurla a modificare la sua opinione ( DTF 124 I 208 consid. 4a, 122 II 464 consid. 4a, 120 Ib 224 consid. 2b). Nell'ambito di questa valutazione, all'autorità compete un vasto margine di apprezzamento e il Tribunale federale interviene soltanto in caso d'arbitrio ( DTF 131 I 153 consid. 3, 124 I 208 consid. 4a).

### **E. 3.3**

La Corte cantonale non ha di per sé negato che la frazione di Arcegno possa rivestire un interesse sotto il profilo edificatorio e immobiliare né ha ommesso di considerare che, in quel comparto, il territorio ancora disponibile è ridotto. Ha nondimeno ritenuto queste circostanze non decisive, rilevando in particolare che gli atti che componevano il piano regolatore già contenevano sufficienti informazioni sulla sua contenibilità. Nei considerandi del suo giudizio il TPT ha inoltre considerato che l'invocata estensione dell'area edificabile non si giustificava sotto il profilo dell' art. 15 LPT e che, al riguardo, la necessità di terreni edificabili doveva essere valutata quantomeno a livello dell'intero territorio comunale e non limitatamente alla frazione di Arcegno. Premesso che la questione della mancata parziale attribuzione della particella litigiosa alla zona edificabile concerne il merito, e verrà esaminata appresso, il TPT in dette circostanze ha sufficientemente e sostenibilmente addotto le ragioni per cui non si giustificava di assumere le ulteriori prove richieste, ritenute irrilevanti per l'esito del giudizio. Né la Corte cantonale ha violato la Costituzione per avere confermato la mancata attribuzione del fondo alla zona edificabile sulla base di una motivazione in parte diversa da quella governativa: di massima, la garanzia costituzionale non conferisce infatti alle parti la facoltà di esprimersi preventivamente sull'argomentazione giuridica prospettata dall'autorità ( DTF 132 II 485 consid. 3.2 e 3.4). Ciò a maggior ragione in un caso come quello in esame, laddove si consideri che gli aspetti determinanti della controversia, e quindi la motivazione del giudizio impugnato, vertono essenzialmente sulla nozione di zona edificabile, e che ciò era prevedibile anche per la ricorrente. Non risulta poi che quest'ultima abbia subito eventuali pregiudizi a livello di garanzie procedurali per non essere intervenuta sulla questione nella fase precedente: essendo in concreto impugnata una modifica d'ufficio del piano regolatore, con riferimento all' art. 33 cpv. 3 lett. b LPT , il potere cognitivo del TPT era infatti analogo a quello del Consiglio di Stato (cfr. sentenza 1A.85/1999 dell'11 dicembre 2000, consid. 6c, parzialmente pubblicata in: RDAT II-2001, n. 78, pag. 319 segg.).

### **E. 4.1**

La ricorrente lamenta la violazione del divieto dell'arbitrio, siccome la Corte cantonale, eseguendo una ponderazione degli interessi carente e lesiva del principio di proporzionalità, avrebbe preso in considerazione l'intero comprensorio comunale, invece di tenere conto unicamente delle specificità della frazione di Arcegno, che è discosta dal nucleo di Losone, avrebbe esaurito le sue possibilità edificatorie e sarebbe particolarmente attrattiva per la sua posizione rialzata rispetto al resto del territorio comunale. Secondo la ricorrente, i giudici cantonali avrebbero conseguentemente disatteso la garanzia della proprietà e l'autonomia comunale.

#### **E. 4.2**

La mancata attribuzione di parte del fondo part. n. 1773 alla zona edificabile comporta per la ricorrente una restrizione della garanzia della proprietà ( art. 26 Cost. ), che è compatibile con la Costituzione soltanto se si fonda su una base legale sufficiente, se è giustificata da un interesse pubblico preponderante e se è conforme al principio della proporzionalità ( art. 36 cpv. 1 a 3 Cost.; DTF 129 I 337 consid. 4.1, 126 I 219 consid. 2 e rinvii). Il Tribunale federale esamina di massima liberamente tali requisiti, ma si impone comunque un certo riserbo, non essendo un'autorità superiore di pianificazione, in presenza di situazioni locali meglio conosciute e valutate dall'autorità cantonale; esso si astiene inoltre dall'interferire in quesiti di spiccato apprezzamento, quali sono in genere l'istituzione o la delimitazione delle zone edificabili. L'accertamento dei fatti e la valutazione delle prove vengono comunque esaminati unicamente sotto il ristretto profilo dell'arbitrio ( DTF 129 I 337 consid. 4.1 e rinvii).

#### **E. 4.3**

La Corte cantonale ha accertato che il fondo part. n. 1773 presenta una superficie estesa, di complessivi 91'373 m<sup>2</sup>, prevalentemente boschiva e prativa. Esso è ubicato immediatamente sopra la zona edificabile residenziale, che attornia il nucleo di Arcegno, in direzione del bosco e della montagna. La superficie, di circa 4'200 m<sup>2</sup>, oggetto del contestato azzonamento forma un'area prativa pressoché rettangolare, che confina con il comparto edificabile sul lato nord e su una parte di quello est e per il resto con l'area boschiva. Questi accertamenti non risultano manifestamente insostenibili, essendo anzi del tutto conformi agli atti e avvalorati dalle fotografie scattate in occasione del sopralluogo. A ragione il TPT ha pertanto ritenuto che la superficie litigiosa non rientrava nel territorio già edificato in larga misura ai sensi dell' art. 15 lett. a LPT , ma assumeva le caratteristiche dell'area verde circostante, integrandovisi pienamente. La nozione di terreni già edificati in larga misura è infatti intesa in modo restrittivo dalla giurisprudenza e comprende essenzialmente il territorio edificato ristretto, oltre eventualmente a singole particelle inedificate al suo interno, direttamente confinanti con la zona edificata, in genere già urbanizzate e di superficie relativamente ridotta ( DTF 132 II 218 consid. 4.1-4.2, 122 II 326 consid. 6a-c/aa, 455 consid. 6a). La ricorrente ribadisce al proposito la circostanza che l'area in esame confina parzialmente, su due lati, con la zona residenziale estensiva, alla quale apparterebbe naturalmente. Ciò non è tuttavia decisivo, poiché sugli ampi fronti orientati verso ovest e sud la proprietà della ricorrente si apre su un vasto territorio inedificato, caratterizzato soprattutto da bosco. Non si può dunque ragionevolmente sostenere che l'appezzamento in discussione costituisca uno spazio vuoto all'interno di un comparto edificato (cfr. DTF 132 II 218 consid. 4), determinante non essendo al proposito l'asserita urbanizzazione del fondo, del resto quantomeno dubbia sotto il profilo dell'accesso sufficiente, visto che occorrerebbe realizzare un collegamento stradale per raggiungere la

soprastante via Bedruscio e che la proprietà della ricorrente non beneficia di servitù di passo a carico dei fondi vicini.

#### **E. 4.4**

Con riferimento all' art. 15 lett. b LPT , ossia alle prevedibili necessità insediative nei prossimi quindici anni, la ricorrente non critica direttamente e puntualmente le deduzioni della Corte cantonale sulla contenibilità del piano regolatore. Secondo la precedente istanza, sulla base del rapporto di pianificazione, le zone edificabili del Comune sono infatti già dimensionate in modo più che sufficiente, permettendo di accogliere circa 14'300 unità insediative a fronte di una situazione di partenza di 10'449 unità insediative, corrispondente a un aumento del 37 %, pari al triplo di quello registrato negli ultimi 10-15 anni. La ricorrente sostiene piuttosto che, invece di una valutazione riferita all'insieme del comprensorio comunale, occorre principalmente tenere conto delle esigenze specifiche della frazione di Arcegno, ove, nonostante la forte domanda, sarebbero ancora disponibili solo pochi terreni edificabili. Richiamando la sentenza pubblicata in DTF 107 Ib 334 segg. (in particolare il consid. 3b, pag. 337), ritiene inoltre che la questione della contenibilità dovrebbe essere relativizzata in considerazione delle modeste dimensioni della superficie di cui chiede l'azzonamento. Premesso che, secondo la giurisprudenza recente, le dimensioni di un fondo non sono di per sé determinanti, in quanto anche particelle di modeste proporzioni contribuiscono ad ampliare o a ridurre un comparto edificabile ( DTF 116 Ia 236 seg.; sentenza 1A.25/2001 del 26 settembre 2001, consid. 4b), il caso citato dalla ricorrente diverge dalla fattispecie in esame e il riferimento non risulta quindi essere pertinente. Si trattava in quel caso di un declassamento di fondi precedentemente edificabili al fine di ridurre una zona edificabile troppo estesa. Il Tribunale federale aveva tra l'altro rilevato che il mantenimento dell'edificabilità di quel fondo, per il quale erano già stati preavvisati favorevolmente determinati progetti edilizi, non metteva in discussione l'obiettivo perseguito della riduzione della zona edificabile; un eventuale declassamento sarebbe inoltre stato lesivo del principio della parità di trattamento (cfr. DTF 107 Ib 334 consid. 4).

D'altro canto, la necessità di terreni edificabili nei prossimi quindici anni deve essere determinata con riferimento al complesso della zona edificabile, nel suo insieme e tenendo conto dei diversi tipi di azzonamento. È quindi senz'altro corretto che la Corte cantonale abbia esaminato la questione prendendo in considerazione l'intero comprensorio comunale e non solo la frazione di Arcegno, il Tribunale federale avendo peraltro già avuto modo di precisare che può anche essere determinante una valutazione a livello regionale (cfr. DTF 118 Ia 151 consid. 4d, 116 Ia 339 consid. 3b/aa; Alexandre Flückiger, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zurigo 1999, n. 84 seg. all'art. 15).

#### **E. 4.5**

Alla luce di quanto esposto, il rifiuto di assegnare una parte del fondo alla zona edificabile si avvera fondato su una corretta applicazione delle norme pianificatorie, risponde ad un sufficiente interesse pubblico, prevalente su quello della ricorrente all'edificazione, e rispetta inoltre il principio di proporzionalità. Le criticate limitazioni dell'uso della proprietà sono infatti idonee a raggiungere lo scopo desiderato e non eccedono i limiti dell'indispensabile ( DTF 129 I 337 consid. 4.2, 128 II 340 consid. 4). Per quanto concerne l'interesse privato della ricorrente, va in effetti ricordato che il mero vantaggio finanziario ch'essa potrebbe trarre da uno sfruttamento più redditizio del fondo non è decisivo (cfr.

DTF 104 Ia 120 consid. 3, 103 Ia 250 consid. 2c), la criticata soluzione tenendo rettamente conto della già estesa area edificabile di cui dispone il Comune e dell'interesse generale a impedire la formazione di zone edificabili troppo vaste.

#### **E. 4.6**

D'altra parte, visto che l'esistenza di zone edificabili sovradimensionate non è solo inopportuna, ma anche illegale ( DTF 117 Ia 302 consid. 4b, 116 Ia 221 consid. 3b pag. 231), e considerato che l'azzonamento sollecitato dalla ricorrente non adempie i requisiti dell' art. 15 LPT , la Corte cantonale non ha semplicemente sostituito il proprio apprezzamento a quello del Comune, ma ha a ragione considerato l'attribuzione litigiosa contraria al diritto. Essa non ha quindi violato l'autonomia comunale.

#### **E. 5**

Ne segue che il ricorso di diritto amministrativo deve essere dichiarato inammissibile, mentre il ricorso di diritto pubblico deve essere respinto nella misura della sua ammissibilità. Le spese seguono la soccombenza e sono quindi poste a carico della ricorrente ( art. 156 cpv. 1 OG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.