

BGer 1A.217/2006 vom 9. August 2007

Bundesgericht, 2007-08-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.217_2006

FR: TF 1A.217/2006 du 9 août 2007

IT: TF 1A.217/2006 del 9 agosto 2007

Regeste

piano particolareggiato della collina di Biogno | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

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; DTF 133 V 279 consid. 1.1 e rinvio).

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

I ricorrenti impugnano una decisione cantonale di ultima istanza emanata su ricorso e relativa a un piano regolatore comunale, precisamente a un piano particolareggiato che lo integra. 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 infatti 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, in concreto è di massima ammissibile solo il ricorso di diritto pubblico (cfr. DTF 129 I 337 consid. 1.1 e rinvii). In effetti, contrariamente all'opinione dei ricorrenti, la circostanza che le prospettate modifiche degli art. 9 e 14 delle norme di attuazione del PPCB abbiano indirettamente un effetto sul paesaggio, per il fatto che introducono una distanza tra gli edifici e limitano gli insediamenti che potrebbero arrecare molestie, non basta a fondare una stretta connessione con il diritto federale in materia di protezione ambientale. D'altra parte, i ricorrenti non fanno valere una pretesa violazione di disposizioni della LPAmb o della LPN (art. 104 OG). Il ricorso di diritto amministrativo è pertanto inammissibile.

E. 1.4

Secondo l' art. 88 OG il diritto di presentare un ricorso di diritto pubblico spetta ai privati o agli enti collettivi che si trovano lesi nei loro diritti da decreti o decisioni che li riguardano personalmente o che rivestono carattere obbligatorio generale. Questo rimedio è quindi aperto solamente a chi è toccato dal provvedimento nei suoi interessi personali e giuridicamente protetti; il ricorso presentato nell'interesse generale o per tutelare semplici interessi di fatto è per contro irricevibile (DTF 129 I 217 consid. 1, 126 I 81 consid. 3b e rinvii). In ambito pianificatorio ed edilizio, la legittimazione ricorsuale spetta quindi innanzitutto al vicino, che è abilitato, sotto il profilo dell' art. 88 OG , a interporre ricorso di diritto pubblico contro un piano regolatore solamente se invochi la violazione di disposizioni destinate a proteggere non soltanto l'interesse pubblico, ma anche quello dei vicini (DTF 127 I 44 consid. 2c pag. 46). I ricorrenti non si esprimono sulla loro veste di vicini, spiegando in che misura sarebbero toccati dalla mancata approvazione delle citate modifiche pianificatorie, ma fondano la loro legittimazione a ricorrere sulla loro qualità di cittadini attivi dell'allora Comune di Breganzona e di membri del comitato d'iniziativa, sottoscrittori la stessa. Nella fattispecie non è tuttavia in discussione un ricorso di diritto pubblico per violazione del diritto di voto secondo l' art. 85 lett. a OG , né l'oggetto del litigio concerne un'eventuale violazione del diritto d'iniziativa o pretese irregolarità nello svolgimento della votazione comunale. A torto essi si richiamano quindi alla loro qualità di cittadini attivi: trattandosi di una vertenza di natura prettamente pianificatoria occorre addurre i motivi a sostegno della propria legittimazione alla luce dell' art. 88 OG , dimostrando di rientrare nell'ambito di protezione delle contestate disposizioni pianificatorie. Comunque, poiché, secondo gli accertamenti contenuti nel giudizio impugnato, taluni ricorrenti risultano essere proprietari di fondi situati nelle immediate vicinanze di quelli oggetto delle modifiche pianificatorie e poiché le disposizioni sulle distanze tra gli edifici oggetto della mancata approvazione tutelano anche i loro interessi di vicini (cfr. DTF 127 I 44 consid. 2d e rinvii), per costoro la legittimazione può essere ammessa senza che occorra esaminare ulteriormente la questione.

E. 2.1

Secondo i principi dedotti dall' art. 90 cpv. 1 lett. b OG , il ricorso di diritto pubblico deve contenere un'esauriente motivazione giuridica riferita alle argomentazioni del giudizio impugnato, dalla quale si possa dedurre se, perché ed eventualmente in quale misura esso leda i ricorrenti nei loro diritti costituzionali (DTF 130 I 26 consid. 2.1, 258 consid. 1.3, 129 I 113 consid. 2.1, 127 I 38 consid. 3c). In particolare, laddove censurano una violazione del divieto dell'arbitrio, i ricorrenti non possono limitarsi ad addurre una loro diversa opinione rispetto alle considerazioni contenute nel giudizio impugnato, ma devono dimostrare per quali ragioni quest'ultimo sarebbe manifestamente insostenibile, in contraddizione manifesta con una norma o un principio giuridico indiscusso o chiaramente lesivo del sentimento di giustizia e dell'equità (DTF 129 I 8 consid. 2.1, 128 I 273 consid. 2.1 e rinvii).

E. 2.2

Nella misura in cui i ricorrenti si limitano ad invocare la violazione dei diritti costituzionali sanciti dagli art. 9, 29 e 34 Cost. , senza precisare in cosa consista la violazione, e ad esporre una loro differente opinione sulla controversia, opponendola alle considerazioni dell'ultima istanza cantonale, il gravame non adempie le citate esigenze di motivazione e deve quindi essere dichiarato inammissibile. Il gravame è parimenti inammissibile laddove i ricorrenti invocano la garanzia dei diritti politici (art. 34 Cost.) e in particolare il diritto di iniziativa

a livello comunale disciplinato dagli art. 17 cpv. 4 Cost./TI e 76 della legge organica comunale, del 10 marzo 1987. Come visto, l'oggetto del contendere non verte infatti né sul diritto di voto dei cittadini né sullo svolgimento della votazione comunale, ma concerne la conformità delle modifiche del PPCB alle esigenze del diritto pianificatorio, segnatamente riguardo all'adempimento delle condizioni che giustificerebbero l'adattamento del piano. Nemmeno il gravame può essere esaminato nel merito laddove i ricorrenti si diffondono sulla portata delle prospettate modifiche degli art. 9 e 14 delle norme di attuazione del PPCB: la Corte cantonale non ha infatti esaminato il contenuto materiale delle modifiche, siccome esse non potevano essere approvate già per il fatto che non risultava un cambiamento delle circostanze tale giustificare, a norma dell' art. 21 cpv. 2 LPT , un adattamento del piano particolareggiato. Anche in questa sede, il quesito della causa è quindi circoscritto a quest'ultimo aspetto.

E. 3.1

Un piano di utilizzazione adottato sotto l'egida della LPT, in conformità quindi con i principi pianificatori previsti dalla stessa, è di principio vincolante e le restrizioni della proprietà imposte ai proprietari interessati sono presunte valide (cfr. art. 21 cpv. 1 LPT). Questo strumento pianificatorio, al fine di adempiere gli scopi per i quali è stato introdotto, deve infatti beneficiare di una certa stabilità. Secondo l' art. 21 cpv. 2 LPT , un cambiamento notevole delle circostanze può tuttavia giustificare un riesame e, se necessario, un adattamento del piano di utilizzazione. Ciò presuppone una ponderazione di una pluralità di interessi, tenendo segnatamente conto della durata raggiunta dal piano, del suo grado di precisione e di realizzazione, della portata della modifica prevista e dell'interesse che la giustificerebbe (DTF 132 II 408 consid. 4.2, 131 II 728 consid. 2.4, 128 I 190 consid. 4.2). Il legislatore federale ha così voluto garantire in quest'ambito ai proprietari di fondi, per i quali il piano è vincolante, una certa sicurezza giuridica, anche se essi non possono dedurre dal fatto che il loro fondo sia stato un tempo inserito in una determinata zona, che questo rimanga costantemente attribuito alla stessa zona (DTF 123 I 175 consid. 3a e rinvii; sentenza 1P.486/1996 del 16 marzo 1998, consid. 3a, apparsa in: R DAT II-1998, n. 49, pag. 183 segg.). Al riguardo, più un piano reputato conforme ai dettami della LPT è recente, più è dato ai singoli proprietari di poter contare sulla sua stabilità e più difficilmente la presunzione della sua validità sarà contestabile (DTF 128 I 190 consid. 4.2, 120 Ia 227 consid. 2c pag. 233). Sotto il profilo della sicurezza giuridica, tale cautela si impone a maggior ragione nell'eventualità di modificazioni "ad hoc", dirette contro un solo proprietario e provocate da una sua iniziativa edilizia (sentenza 1P.554/1996 del 23 maggio 1997, consid. 3c, apparsa in: R DAT I-1998, n. 34, pag. 128 segg.). Il diritto cantonale prevede la verifica del piano regolatore di regola ogni dieci anni (art. 41 cpv. 1 della legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990 [LALPT]); esso può essere modificato o integrato in ogni momento se l'interesse pubblico lo esige (art. 41 cpv. 2 LALPT). In ogni modo, tale regolamentazione trova i suoi limiti nell' art. 21 cpv. 2 LPT , per il quale la modificazione di un piano regolatore conforme alla LPT può avvenire solamente a condizione che le circostanze siano cambiate, che questi mutamenti concernano i criteri determinanti della pianificazione, che i cambiamenti siano notevoli e che un adattamento del piano di utilizzazione si renda necessario (sentenza 1P.486/1996, citata, consid. 3a).

E. 3.2

Al riguardo, i ricorrenti si limitano ad addurre che le modifiche pianificatorie si fondano su un'iniziativa popolare comunale accettata dalla maggioranza dei cittadini votanti e quindi su un processo democratico. Sostengono altresì che il piano particolareggiato sarebbe vetusto e una sua revisione sarebbe giustificata poiché la proprietà dei fondi interessati, inclusi nel perimetro del PPCB, con il trasferimento dalla parrocchia alla Fondazione, è nel frattempo cambiata. Il piano particolareggiato non è invero così vetusto come i ricorrenti vorrebbero far credere, poiché, pur se adottato nel 1981, è stato riconfermato nell'ambito della revisione generale oggetto dell'approvazione governativa del 2 giugno 1993 ed è quindi di principio conforme alla LPT. Tuttavia, la sua durata non è effettivamente così breve da escludere di per sé, allo stadio attuale, un suo riesame. La possibilità di una revisione non è d'altra parte stata negata nemmeno dalla Corte cantonale che, a ragione, ha però rammentato come un eventuale adattamento del piano presuppone una ponderazione completa degli interessi in discussione. Ora, che questa ponderazione non sia stata eseguita, perlomeno in modo adeguato, è riconosciuto dagli stessi ricorrenti, per i quali ciò sarebbe inevitabilmente riconducibile al fatto che le varianti del piano particolareggiato sono state elaborate ed adottate nell'ambito di un'iniziativa popolare e non sono quindi il risultato di una procedura pianificatoria ordinaria. Questa circostanza non è tuttavia determinante, poiché, da un canto, anche un'iniziativa popolare deve di principio rispettare il diritto superiore e, d'altro canto, il semplice cambiamento di opinione della popolazione o i mutati rapporti politici non costituiscono un cambiamento notevole delle circostanze ai sensi dell' art. 21 cpv. 2 LPT (DTF 128 I 190 consid. 4 e 4.2). Le modifiche litigiose interessano in particolare i comparti edificabili destinati all'edificazione a scopi sociali e ai bisogni comunitari in corrispondenza dei fondi di proprietà della Fondazione, introducendo una limitazione di tale destinazione alle sole necessità della comunità comunale e parrocchiale di Breganzona e disciplinando in modo più puntuale le caratteristiche edificatorie. Benché tocchino in modo non trascurabile essenzialmente un solo proprietario, che aveva peraltro già avviato una procedura edilizia, la loro adozione non risulta poggiare su un'appropriata valutazione globale delle circostanze fattuali e giuridiche coinvolte, tenendo segnatamente conto della durata della validità del piano, del suo grado di precisione e di attuazione, delle eventuali mutate esigenze della collettività o di un ulteriore interesse pubblico prevalente (cfr. DTF 132 II 408 consid. 4.2, 131 II 728 consid. 2.4). In tali circostanze, è quindi in modo tutt'altro che arbitrario che i giudici cantonali hanno ritenuto che le modifiche del PPCB non potevano essere approvate già per il mancato apprezzamento delle circostanze che avrebbero imposto l'adattamento del piano stesso.

E. 4

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 e le ripetibili seguono la soccombenza e sono quindi poste a carico dei ricorrenti (art. 156 cpv. 1 OG).

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