

BGer 1C_129/2023 vom 29. Oktober 2024

Bundesgericht, 2024-10-29, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_129_2023

FR: TF 1C_129/2023 du 29 octobre 2024

IT: TF 1C_129/2023 del 29 ottobre 2024

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale federale vaglia d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (DTF 149 II 476 consid. 1).

E. 1.2

Presentato tempestivamente contro una decisione dell'ultima istanza cantonale, il ricorso in materia di diritto pubblico è, di massima, ammissibile, sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d e 100 LTF. La legittimazione dei ricorrenti è pacifica.

E. 1.3

Secondo l' art. 90 LTF , il ricorso al Tribunale federale è ammissibile contro le decisioni che pongono fine al procedimento (DTF 149 II 170 consid. 1.2). Eccettuati i casi disciplinati dall' art. 92 LTF , il ricorso contro le decisioni pregiudiziali e incidentali, notificate separatamente, è per contro ammissibile unicamente se possono causare un pregiudizio irreparabile o se l'accoglimento del ricorso comporterebbe immediatamente una decisione finale consentendo di evitare una procedura probatoria defatigante o dispendiosa (art. 93 cpv. 1 lett. a e b LTF ; DTF 149 II 170 consid. 1.3 e rinvii).

La decisione impugnata è una decisione di rinvio e quindi, di per sé, incidentale (DTF 144 V 280 consid. 1.2). Essa impone nondimeno al Municipio di rilasciare la licenza edilizia per l'impianto di telefonia mobile litigioso, causando quindi ai ricorrenti un pregiudizio irreparabile, poiché non lascia alcun margine di apprezzamento al Comune ed è assimilabile quindi a una decisione finale (DTF 145 III 42 consid. 2.1; 145 V 266 consid. 1.3; 142 II 20 consid. 1.2).

E. 1.4

Secondo l' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , il ricorso dev'essere motivato in modo sufficiente, spiegando nei motivi perché l'atto impugnato viola il diritto. Il Tribunale federale, che non è un'istanza di appello, esamina in linea di principio solo le censure sollevate (DTF 148 IV 205 consid. 2.6; 146 IV 297 consid. 1.2). Quando i ricorrenti invocano la violazione di diritti costituzionali, il Tribunale federale, in applicazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF , vaglia le censure solo se siano state sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (DTF 150 I 80 consid. 2.1; 149 I 248 consid. 3.1). Le norme del diritto federale sono invece esaminate d'ufficio e liberamente dal Tribunale federale (art. 106 cpv. 1 LTF).

E. 1.5

Nella misura in cui la vertenza concerne l'interpretazione e l'applicazione di norme del diritto comunale e cantonale, queste disposizioni sono esaminate soltanto sotto il ristretto profilo dell'arbitrio (DTF 150 I 80 consid. 2.1; 149 II 225 consid. 5.2; 148 II 465 consid. 8.1). Non basta quindi che la decisione impugnata sia insostenibile nella motivazione, ma

occorre che lo sia anche nel risultato (DTF 147 II 454 consid. 4.4), ciò che spetta ai ricorrenti dimostrare (DTF 144 III 145 consid. 2). Non risulta per contro arbitrio dal fatto che anche un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (DTF 148 II 121 consid. 5.2).

E. 2.1

I ricorrenti sottolineano che non intendono mettere in discussione l'invalsa giurisprudenza relativa alla conformità di zona degli impianti di telefonia mobile previsti nelle zone edificabili. In effetti, nell'ambito della realizzazione di tali impianti, in assenza di specifiche norme comunali o cantonali, il diritto federale non esige una prova del bisogno né, contrariamente al generico assunto ricorsuale, impone di per sé di esaminare ubicazioni alternative (DTF 142 I 26 consid. 4.2 e rinvii; sentenze 1C_547/2022 del 19 marzo 2024 consid. 4.3 e 1C_235/2022 del 24 novembre 2023 consid. 4.1). Essi non contestano nemmeno il principio secondo cui tali impianti presentano delle esigenze tecniche particolari. Adducono che sarebbe nondimeno inconcepibile e inaccettabile che un tale impianto venga ubicato in una zona asseritamente di così grande sensibilità e pregio senza considerare le valutazioni operate dalle istanze inferiori riguardo alla tutela paesaggistica, adducendo un'applicazione arbitraria della clausola estetica positiva. Al riguardo ammettono tuttavia che anche le istanze inferiori hanno riconosciuto che il nucleo di Sonvico presenta alcune criticità.

E. 2.2

I ricorrenti non fanno valere, se non in maniera del tutto generica, una violazione del diritto federale, segnatamente dell'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti del 23 dicembre 1999 (ORNI; RS 814.710). Al riguardo essi osservano che l'impianto litigioso si trova nelle vicinanze, a meno di 100 m, di una casa anziani e di una scuola elementare e dell'infanzia. Accennano all' art. 3 cpv. 3 lett. a e b ORNI , relativo ai luoghi a utilizzazione sensibile, senza tuttavia tentare di spiegare perché non sarebbero stati rispettati i criteri imposti dall'ORNI in relazione a tale specifica tutela (DTF 128 II 378 consid. 6.1; sentenza 1C_399/2021 del 30 giugno 2022 consid. 3.1). Nella misura in cui i ricorrenti si diffondono a voler tutelare gli interessi della casa anziani Fondazione A._____, si rinvia, per brevità, al ricorso interposto da quest'ultima contro la medesima decisione della Corte cantonale, deciso in data odierna (causa 1C_125/2023).

E. 2.3

Al riguardo rilevano semplicemente che nel Comune di Lugano la prevista pianificazione delle antenne di telefonia mobile non è ancora entrata in vigore, e che il Comune avrebbe potuto proporre una zona di pianificazione ai sensi dell'art. 57 segg. della legge ticinese sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100).

La Corte cantonale ha considerato che il fatto che il Municipio sta allestendo una variante di piano regolatore concernente un modello a cascata, che porrebbe i nuclei agli ultimi livelli di priorità, non è decisivo. Ha ricordato infatti ch'essa, tranne eccezioni qui non ricorrenti, applica il diritto vigente al momento dell'emanazione del giudizio governativo, ciò che i ricorrenti non contestano. Ha poi spiegato perché nella fattispecie non si giustificava di sospendere la procedura o di adottare un blocco edilizio. Il rimprovero mosso dai ricorrenti al Comune di non avere adottato una zona di pianificazione, è ininfluenza e i giudici cantonali non dovevano esprimersi al riguardo (sui severi criteri per l'adozione di una tale zona per le antenne di telefonia mobile vedi sentenze 1C_275/2021 del 29 marzo 2022

consid. 2.3.2 e 3 nonché 1C_479/2020 del 20 agosto 2021 consid. 3, 4.6 e 4.7). Anche riguardo alla tutela da immissioni di natura immateriale legate alla visione percepibile delle antenne, spetta se del caso al Comune adottare le necessarie basi legali (DTF 142 I 26 consid. 4.5; sentenza 1C_547/2022, citata, consid. 4.3 e 4.4).

E. 2.4

Sotto questo profilo, anche il generico accenno al fatto che l'antenna litigiosa verrebbe posta nelle vicinanze della chiesa prepositurale di San Giovanni Battista, censita come bene protetto di portata federale, è ininfluenza. I ricorrenti non spiegano infatti del tutto come e perché, concretamente, l'impianto litigioso potrebbe implicare un pregiudizio o un influsso negativo sulla chiesa, ubicata su un altro fondo, ciò che la Corte cantonale ha implicitamente escluso, né ciò è ravvisabile (sulla posa di antenne su monumenti storici cfr. sentenza 1C_650/2019 del 10 marzo 2020, consid. 3 e 4). La critica è quindi inammissibile per carenza di motivazione (art. 42 LTF).

E. 2.5

Anche l'accenno ricorsuale a una lesione dell'autonomia comunale in relazione al mancato rispetto degli art. 5 e 21 delle norme di attuazione del piano particolareggiato dei nuclei di Sonvico e Dino (NAPPN) e della clausola estetica prevista dal diritto cantonale (art. 104 cpv. 2 LST) è inammissibile per carenza di motivazione (art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF). Tale censura sarebbe comunque infondata (vedi la parallela sentenza nella causa 1C_125/2023, consid. 2.2.-2.4).

E. 2.6

In effetti, secondo l'art. 104 LST, applicabile a tutto il territorio del Cantone Ticino, le attività d'incidenza territoriale vanno armonizzate con gli obiettivi di tutela e valorizzazione del paesaggio (cpv. 1). Le costruzioni devono inserirsi nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa (cpv. 2). L' art. 100 del regolamento della LST del 20 dicembre 2011 (RLST; RL 701.110) precisa che una costruzione è inserita nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa quando si integra nello spazio circostante, ponendosi in una relazione di qualità con le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi. Si tratta al riguardo di un principio operativo che costituisce di fatto una clausola estetica positiva. Esso esige che l'intervento progettato non soltanto eviti l'alterazione del contesto in cui è previsto, ma concorra pure a promuovere e a valorizzare la qualità d'insieme del paesaggio o dell'insediamento. L'art. 109 cpv. 1 LST prevede che il Cantone applica il principio dell'inserimento ordinato ed armonioso nell'esame delle autorizzazioni a costruire che riguardano, tra l'altro, come nel caso in esame, i nuclei (lett. b), se il progetto comporta un impatto paesaggistico significativo (lett. c). Ne segue che in concreto l'applicazione del citato principio spetta di per sé al Cantone in virtù degli art. 109 cpv. 1 lett. b LST e 107 cpv. 2 RLST (sentenza 1C_27/2023 del 28 novembre 2023 consid. 3.2).

E. 3.1

Riguardo all'inserimento dell'impianto litigioso nel nucleo, l'UNP ha espresso un parere negativo ritenendo che l'intervento "non si pone in una relazione di qualità con le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi". Ha osservato che l'antenna risulterebbe anomala e conflittuale sia per le dimensioni che per l'ubicazione all'interno del paesaggio dei tetti del nucleo. Ha aggiunto che il disegno dell'insieme delle coperture di un nucleo definisce un elemento importante nella costituzione del valore complessivo dello stesso e che tale disegno per Sonvico risulta particolarmente importante, data anche la morfologia del

territorio, e l'intervento litigioso inserisce di fatto un elemento invasivo e in contrasto con il carattere tradizionale del luogo. Nel preavviso del 17 marzo 2017 la Commissione comunale del nucleo ha semplicemente ritenuto che l'ubicazione e la dimensione della struttura non si integrano nel contesto del nucleo.

La Corte cantonale ha osservato che le critiche rivolte all'impianto litigioso riguardano il pregiudizio arrecato al disegno dei tetti, che a detta delle autorità inferiori sarebbe di grande valore. Al riguardo essa ha stabilito che dal momento che per svolgere la loro funzione le antenne devono evidentemente sopravanzare i tetti dello stabile che le ospita e delle costruzioni circostanti, il fatto che l'impianto sporga di 2.50 m oltre la falda del tetto (ca. 1.50 m dal colmo; viste sud e ovest) non rappresenta nulla di straordinario. L'edificio, costituito di quattro piani, è peraltro alto 10 m alla gronda del tetto e 13 m al colmo, ciò che consente di ridimensionare in parte l'entità della sporgenza. Riguardo al pregiudizio per il disegno dei tetti ha insistito sul fatto che l'edificio si trova al margine esterno dell'area soggetta a piano particolareggiato, in una zona di completamento del nucleo. Questa zona, circoscritta tra due strade e l'autosilo (costruzione terrazzata dall'architettura moderna), è caratterizzata dalla presenza di pochi edifici, eterogenei per foggia e dimensioni, circondati da giardini. L'istanza precedente ha quindi ritenuto che essa si distanzia decisamente dalla zona del nucleo del villaggio, sia per la posizione sia per la qualità della sostanza edilizia.

Ha stabilito poi che il tetto dello stabile sulla particella xxx, isolato, non contribuisce a definire il disegno dei tetti del nucleo di Sonvico, di modo che l'impianto litigioso non potrà portarvi pregiudizio. Ha accertato che i tetti della zona di completamento non denotano in effetti particolari qualità. Ha ricordato inoltre che, sebbene non si possa misconoscere che l'installazione sarà percepibile, nell'ambito della valutazione estetica delle antenne non va applicato un metro di giudizio troppo severo. Ha quindi ritenuto che, considerate le caratteristiche del comparto a valle del nucleo, il quale comprende costruzioni prive di particolari qualità architettoniche e tetti che ospitano diversi corpi tecnici (pali della luce e antenne televisive), a quelle dell'impianto, che vede uno sviluppo tutto sommato ordinario, come pure a quelle dell'edificio che lo ospiterà, l'impatto sul paesaggio non può essere ritenuto tale da giustificare il diniego della licenza edilizia, soprattutto se rapportato, come ancora si vedrà, all'interesse pubblico a un'adeguata copertura della rete.

E. 3.2

I ricorrenti non si confrontano con questi accertamenti fattuali, decisivi e peraltro condivisibili, e tanto meno tentano di dimostrarne l'insostenibilità e quindi l'arbitrarietà, né essi dimostrano che la Corte cantonale sarebbe incorsa in un apprezzamento arbitrario delle prove (al riguardo vedi DTF 148 I 127 consid. 4.3; 148 IV 356 consid. 2.1). Il Tribunale federale fonda in effetti il suo ragionamento giuridico sull'accertamento dei fatti svolto dall'autorità inferiore (art. 105 cpv. 1 LTF). I ricorrenti possono censurarlo soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto, vale a dire arbitrario (art. 97 cpv. 1 LTF ; DTF 147 I 73 consid. 2.2; 145 V 188 consid. 2), motivando tale censura in modo preciso (art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 148 II 392 consid. 1.4.1).

I ricorrenti si limitano infatti a rilevare che per non rovinare ulteriormente il tessuto paesaggistico con impianti come quello in esame, occorrerebbe dimostrare "una sensibilità, una conoscenza architettonica e paesaggistica e una lungimiranza idonee", caratteristiche che farebbero difetto alla Corte cantonale. Osservano poi che il nucleo secondario di Sonvico, come riportato nella descrizione dell'ISOS, ha la caratteristica d'essere costituito

da edifici isolati che hanno trovato una possibilità di espansione nello spazio esterno al vecchio nucleo abitativo, un tempo coltivato a vigna. Con questo richiamo, non addotto nella loro risposta al ricorso di Swisscom (Svizzera) SA nella sede cantonale, essi non dimostrano tuttavia che pregiudizio concreto l'impianto litigioso comporterebbe in tale ambito (cfr. sentenze 1C_703/2020 del 13 ottobre 2022 consid. 7.3-7.6 e 1C_50/2023 del 19 marzo 2024 consid. 2-2-2.4.1). Rilevano soltanto che il nucleo e la sua cintura andrebbero visionati nelle loro diverse prospettive, motivo per cui non vi sarebbe dubbio che l'impianto litigioso avrebbe un impatto deleterio sul pregiato nucleo. Con queste generiche critiche, di natura meramente appellatoria e quindi inammissibili (DTF 150 I 50 consid. 3.3.1 in fine; 148 IV 205 consid. 2.6), essi non dimostrano affatto che l'accertamento dei fatti e la valutazione delle prove sarebbero arbitrari.

E. 4.1

Certo, nel quadro delle proprie competenze in materia di pianificazione del territorio ed edilizia, i Comuni e i Cantoni possono emanare misure pianificatorie e disposizioni edilizie anche con riferimento alle antenne per la telefonia mobile e possono quindi influire sulla loro ubicazione, purché siano rispettati i limiti derivanti dal diritto federale sulle telecomunicazioni e sulla protezione dell'ambiente. Al riguardo entra in considerazione anche una pianificazione negativa, che vieta di principio le antenne per la telefonia mobile in determinati settori degni di protezione o su specifici oggetti protetti (DTF 142 I 26 consid. 4.2 e rinvii). È pure ammissibile che simili impianti siano soggetti all'obbligo di rispettare determinate norme comunali sull'estetica o sull'inserimento nel paesaggio (DTF 141 II 245 consid. 7.1 e 7.4). In questi casi, tali regolamentazioni non possono però vanificare o eccessivamente aggravare l'adempimento del compito di approvvigionamento del gestore di telefonia mobile secondo la legislazione federale sulle telecomunicazioni, che mira a garantire a tutte le cerchie della popolazione, in tutte le parti del Paese, un servizio universale di telecomunicazione affidabile e a prezzi accessibili (art. 1 cpv. 2 lett. a della legge federale sulle telecomunicazioni del 30 aprile 1997, LTC, RS 784.10; DTF 141 II 245 consid. 7.1; 138 II 570 consid. 4.2). Decisivo è comunque il fatto che nel Comune in esame non sono (ancora) in vigore tali norme.

E. 4.2

Con riferimento all'applicazione degli art. 5 e 21 NAPPN, la Corte cantonale ha ricordato, a ragione, che per le antenne di telefonia mobile occorre considerare che la loro ubicazione e il loro aspetto sono spesso dettati da esigenze tecniche, motivo per cui non può quindi essere applicato un metro di giudizio troppo severo, e occorre tener conto anche dell'interesse pubblico a un'efficiente copertura della telefonia mobile. Nei territori urbani vi è infatti una grande richiesta di tali servizi, ciò che implica la costruzione di antenne che devono sopravanzare i tetti, affinché possano svolgere la loro funzione (sentenze 1C_403/2010 del 31 gennaio 2011 consid. 3.2 in fine e 1C_118/2010 del 20 ottobre 2010 consid. 6.4 in fine). È inoltre pacifico che tali antenne costituiscono un corpo estraneo ("gebäudefremd") agli edifici sui quali verranno poste (sentenze 1C_547/2022, citata, consid. 6.3 e 1C_5/2016 del 18 maggio 2016 consid. 5.5).

E. 4.3

Decisiva è inoltre la conclusione della Corte cantonale, di per sé non contestata dai ricorrenti, secondo cui nella fattispecie la decisione comunale e quella governativa sono incentrate unicamente su criteri di carattere estetico, per altro di ordine generale e che non

riguardano espressamente gli impianti telefonici. Essa ha quindi rimproverato, a ragione, alle precedenti autorità di non essersi debitamente confrontate con l'importante interesse pubblico all'adeguata copertura della rete telefonica, omettendo in tal modo di procedere alla necessaria ponderazione dei contrapposti interessi in gioco, ciò che non può essere tutelato (sentenza 1C_650/2019, citata, consid. 4.4.1). Ne ha rettamente concluso che la decisione municipale e quella governativa sono criticabili poiché fondate su valutazioni parziali, frutto di un'eccessiva sensibilità estetica. Ha aggiunto, correttamente, che volendo seguire tali motivi si rischierebbe di precludere d'acchito la possibilità di insediare antenne sia all'interno che ai margini del nucleo, senza che una specifica norma comunale o cantonale lo preveda espressamente e senza considerare inoltre gli obiettivi della legislazione federale sulle telecomunicazioni.

E. 5

Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso dev'essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF).

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