

# **BGer 1C 528/2021 vom 3. August 2023**

Bundesgericht, 2023-08-03, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_528\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_528_2021)

FR: TF 1C 528/2021 du 3 août 2023

IT: TF 1C 528/2021 del 3 agosto 2023

## **Regeste**

Ordine di demolizione e rimozione | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'ammissibilità di massima del ricorso, tempestivo, è pacifica. La legittimazione dell'ARE per poter espletare i suoi obblighi di sorveglianza riguardo all'applicazione e all'esecuzione del diritto federale da parte delle autorità cantonali e comunali, vigilanza che avviene principalmente per il tramite dei rimedi di diritto, è data ( art. 89 cpv. 2 lett. a LTF in relazione con l' art. 48 cpv. 4 OPT , RS 700.1; DTF 142 II 324 consid. 1.3.1; sentenze 2C\_1040/2018 del 18 marzo 2021 consid. 2.2.2, non pubblicato in DTF 147 II 227 e 1C\_343/2021 del 17 febbraio 2023 consid. 1.3).

### **E. 2.1**

Il Tribunale cantonale amministrativo ha accertato che l'oggetto del litigio, come già dinanzi al Consiglio di Stato, è limitato a tre quesiti: la demolizione parziale della soletta in calcestruzzo, l'eliminazione del tubo di scarico e la rimozione del materiale depositato nelle adiacenze. Ciò poiché gli interessati hanno espressamente dichiarato di accettare gli ulteriori interventi di ripristino, non contestati dinanzi all'ultima istanza cantonale. Ne segue che, nella misura in cui il ricorrente postula la demolizione completa degli interventi abusivi, si tratta soltanto in sostanza della rimozione totale della soletta, del muro di sostegno, del tubo di scarico e del materiale depositato nelle adiacenze, visto che gli interessati si sono impegnati a demolire le altre opere illegali. Spetterà al Municipio verificare scrupolosamente lo smantellamento totale di tutte queste opere.

### **E. 2.2**

Come visto, l'ARE ha il diritto di ricorrere al Tribunale federale nell'ambito della pianificazione del territorio, e tale diritto è di massima di natura astratta. Esso serve in maniera generale e anche nel caso in esame a sorvegliare l'esecuzione del diritto federale nei cantoni e nell'amministrazione federale e a garantirne l'applicazione corretta e uniforme ( DTF 148 II 369 consid. 3.3.1 e 3.3.7; 142 II 324 consid. 1.3.1; 135 II 338 consid. 1.2.1). Per questo motivo le autorità federali non sono vincolate da limitazioni dell'oggetto del litigio nell'ambito della procedura ricorsuale cantonale, ma possono, nel quadro del loro diritto di ricorso, formulare nuove richieste e, in particolare, anche chiedere una "reformatio in peius" (sentenza 1C\_238/2021 del 27 aprile 2022 consid. 1.1). La possibilità di modificare la decisione impugnata a pregiudizio di una parte è peraltro prevista anche dalla legislazione ticinese (art. 86 cpv. 4 della legge ticinese sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPamm; RL 165.100). I ricorsi delle autorità federali devono quindi essere esaminati anche nella misura in cui concernono conclusioni che le istanze cantonali

non si ritengono autorizzate a trattare sulla base del diritto processuale cantonale ( DTF 136 II 359 consid. 1.2; sentenze 1C\_343/2021, citata, consid. 4.3, 1C\_480/2019 del 16 luglio 2020 consid. 2.2 e 1C\_76/2019 del 28 febbraio 2020 consid. 1 e rinvii). Il ricorso delle autorità federali non dev'essere tuttavia utilizzato per trattare una questione astratta del diritto oggettivo avulsa dal caso concreto. Esso deve riferirsi piuttosto, come nella fattispecie, a problemi concreti di un singolo caso effettivamente esistente, che espliciti effetti che vanno al di là dello stesso; deve avere inoltre una certa attualità e una rilevanza almeno potenziale ( DTF 135 II 338 consid. 1.2.1).

### **E. 2.3**

Il ricorrente rileva, a ragione, che nell'ordine municipale di demolizione e ripristino non è stata ordinata la rimozione del muro di sostegno, dello spazio ricreativo ricavato tra i due muri, di una parte importante della soletta in calcestruzzo armato (di 58 m<sup>2</sup>), del tavolo in granito e della fontana; è inoltre stata autorizzata la sostituzione della recinzione in rete metallica con un nuovo parapetto in legno. La demolizione della recinzione metallica, che rettamente non è stata autorizzata (vedi al riguardo sentenze 1C\_535/2021 del 14 aprile 2023 consid. 2.4 e 1C\_300/2021 dell'8 febbraio 2023 consid. 2.5), dev'essere imposta, come il rifiuto di sostituirla "con la posa di un nuovo parapetto con montante e due traverse in legno e con rete metallica di protezione (come parapetto adiacente)". Mal si comprende in effetti perché, al di fuori della zona edificabile, dovrebbe essere autorizzata la posa di un parapetto destinato a favorire l'utilizzazione della terrazza, mai autorizzata, da sfruttare quale spazio ricreativo, dotata, sempre in maniera illecita, di un tavolo e di una fontana. Nella misura in cui l'ordine municipale di demolizione dispone che sulla terrazza dovrà rimanere unicamente il tavolo e la fontana esso dev'essere completato nel senso che anche questi elementi dovranno essere rimossi e che la recinzione non verrà sostituita. Non è infatti ravvisabile alcun motivo, né le autorità comunali e cantonali hanno addotto un qualsiasi argomento che potrebbe militare a favore di una demolizione soltanto parziale delle opere erette abusivamente. Non si comprende infatti perché la terrazza, dotata all'epoca di un tavolo, di una fontana in pietra, di un grill, di una tenda amovibile e di una recinzione metallica con relativo cancello d'accesso, realizzata al di fuori della zona edificabile senza autorizzazione e disattendendo gli ordini di sospensione immediata dei lavori, dovrebbe poter essere utilizzata quale spazio ricreativo e di svago; prima degli interventi illegali questa superficie era in effetti sfruttata quale prato e a uso agricolo. Al riguardo anche la Corte cantonale ha sottolineato, rettamente, che il criticato ordine di demolizione è oltremodo generoso, nella misura in cui non impone la rimozione integrale di tutte le opere realizzate senza permesso. Le reiterate e sistematiche violazioni formali e materiali delle norme legali non possono essere tutelate.

### **E. 2.4**

Certo, l'ordine di demolizione municipale si limita in sostanza a riprendere l'avviso del Dipartimento del territorio, vincolante per le costruzioni ubicate al di fuori della zona edificabile ( art. 47 del regolamento di applicazione della legge edilizia del 9 dicembre 1992; RLE; RS 705.110; sulla portata di tale norma vedi sentenza 1C\_343/2021, citata, consid. 4.6 e rinvii). In quell'avviso non è tuttavia indicato alcun motivo che militerebbe a favore di una demolizione soltanto parziale della terrazza realizzata volutamente in maniera abusiva, lasciandovi per di più il tavolo e la fontana e consentendo la posa di un nuovo parapetto per sfruttarla quale spazio ricreativo; tali opere non possono notoriamente essere autorizzate al di fuori della zona edificabile. Le conclusioni dell'ARE di demolire la soletta

in calcestruzzo utilizzata quale terrazza, il muro di sostegno sul quale poggia e di vietarne qualsiasi tipo di accesso, anche solo come sosta o permanenza, sono quindi giustificate (sul divieto cautelare di utilizzare costruzioni realizzate senza permesso vedi sentenza 1C\_343/2021, citata, consid. 4.7).

### **E. 2.5**

Il prevalente interesse pubblico a mantenere per principio libere da costruzioni le zone agricole e quindi a demolire le opere abusive è infatti chiaramente dato nella fattispecie ( DTF 147 II 309 consid. 5.5 e rinvii; sentenza 1C\_533/2021 del 19 gennaio 2023 consid. 5.1; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7a ed. 2022, pag. 386 seg.). D'altra parte, la Corte cantonale ha rettamente illustrato perché, nella fattispecie, all'ordinata demolizione non si oppone il principio dell'affidamento, visto che tutti gli interventi sono stati realizzati in mala fede e che le obiezioni riguardo alla pretesa instabilità del muro di sostegno sono infondate. L'applicazione del diritto federale e dei principi della legalità e dell'uguaglianza di trattamento impongono quindi che tutte le opere abusive vengano demolite integralmente, allo scopo di non premiare l'inosservanza delle leggi, e svantaggiare coloro che le rispettano. Gli interessati non hanno del resto contestato le argomentazioni addotte dall'ARE, motivo per cui un eventuale ricorso, dilatorio, contro il nuovo ordine di demolizione dovrà essere esaminato senza indugio sotto il profilo dell'abuso di diritto.

### **E. 2.6**

In concreto è rispettato anche il principio della proporzionalità, che esige che il provvedimento sia idoneo e necessario a raggiungere lo scopo prefisso e che sussista un rapporto ragionevole tra questo scopo e i mezzi impiegati, rispettivamente gli interessi compromessi ( art. 36 cpv. 3 Cost. ; DTF 148 II 392 consid. 8.2.1-8.2.4; 146 I 70 consid. 6.4 e 6.4.2). Al riguardo la Corte cantonale ha infatti ritenuto, a ragione, che le conseguenze economiche derivanti dal contestato ordine di demolizione agli interessati, i quali hanno posto le autorità di fronte al fatto compiuto, non sono decisive. Il principio della legalità e quello dell'uguaglianza esigono infatti che le costruzioni, come quelle litigiose, realizzate senza autorizzazione e che sono in contrasto col diritto materiale, devono essere demolite, poiché altrimenti sarebbe premiata l'inosservanza della legge: ciò non viola il principio di proporzionalità (cfr. DTF 132 II 21 consid. 6.4; sentenze 1C\_371/2021 del 15 settembre 2022 consid. 4 e 1C\_619/2014 del 24 febbraio 2015 consid. 4, in: RtiD II-2015 n. 14 pag. 53). In concreto, gli oneri per il ripristino di una situazione conforme al diritto, peraltro non contestati dagli interessati, non sono sproporzionati rispetto all'interesse pubblico al rispetto del principio costituzionale della separazione dei comprensori edificabili da quelli non edificabili ( DTF 147 II 309 consid. 5.5 e 5.6; sentenza 1C\_533/2021 del 19 gennaio 2023 consid. 5.1 e 5.2 e rinvii).

### **E. 3.1**

Ne segue che il ricorso dev'essere accolto e la sentenza impugnata completata nel senso che è ordinata la demolizione totale di tutti gli interventi abusivi realizzati sul fondo xxx di Verzasca. La causa, in applicazione dell' art. 107 cpv. 2 LTF , è rinviata al Comune di Verzasca affinché emani un nuovo ordine di demolizione totale contenente i dettagli per il ripristino di una situazione conforme al diritto, con riferimento a un'eventuale esecuzione sostitutiva e con la comminatoria dell' art. 292 CP . Fino alla loro demolizione, il Comune emanerà un divieto di utilizzo delle opere erette illegalmente.

### **E. 3.2**

Considerato l'esito della causa, le spese della sede federale sono poste a carico di A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_, J. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_ e L. \_\_\_\_\_ in solido ( art. 66 cpv. 1 e 5 LTF ). Certo, essi non si sono espressi dinanzi al Tribunale federale. Con la realizzazione delle opere abusive e contestandone la demolizione ancora dinanzi alla Corte cantonale, essi hanno nondimeno provocato il procedimento e nella procedura in esame sono pertanto necessariamente controparti: in quanto tali di massima devono assumere, anche in questa causa, il rischio del processo e delle spese (cfr. DTF 123 V 156 consid. 3c; sentenza 1C\_281/2013 del 31 ottobre 2013 consid. 3; GRÉGORY BOVEY, in: Commentaire de la LTF, 3a ed. 2022, n. 39 ad art. 66). Non si attribuiscono ripetibili alle autorità vincenti ( art. 68 cpv. 3 LTF ).

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