

BGer 1C 547/2021 vom 16. Mai 2023

Bundesgericht, 2023-05-16, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_547_2021

FR: TF 1C 547/2021 du 16 mai 2023

IT: TF 1C 547/2021 del 16 maggio 2023

Regeste

licenza edilizia in sanatoria | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

Erwägungen

E. 1.1

Inoltrato contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale in materia edilizia e pianificatoria, il ricorso in materia di diritto pubblico è di massima ammissibile. La legittimazione della ricorrente è pacifica.

E. 1.2

Con il ricorso in materia di diritto pubblico si può far valere in particolare la violazione del diritto federale (art. 95 lett. a LTF), che il Tribunale federale applica d'ufficio (art. 106 cpv. 1 LTF). Secondo l' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , il ricorso dev'essere tuttavia 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). Quando la parte ricorrente invoca la violazione di diritti costituzionali (diritto di essere sentito), esso, in applicazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF , vaglia le censure solo se siano state esplicitamente sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (DTF 147 I 73 consid. 2.1). La stessa conclusione vale anche quando si adduce l'arbitrio nell'accertamento dei fatti e nella valutazione delle prove (DTF 147 I 73 consid. 2.2).

E. 1.3

Le conclusioni della ricorrente di annullare anche la decisione governativa e quella municipale sono inammissibili. A causa del carattere devolutivo del ricorso, tali atti sono infatti sostituiti dalla sentenza del Tribunale cantonale amministrativo, di modo che solo quest'ultima pronuncia può essere oggetto di litigio (art. 86 cpv. 1 lett. d LTF; DTF 146 II 335 consid. 1.1.2).

E. 2.1

La ricorrente, richiamando l'art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100), secondo cui l'autorità amministrativa accerta d'ufficio i fatti, fa valere dapprima una violazione del diritto d'essere sentita in relazione al negato esperimento di un secondo sopralluogo e all'asserito susseguente accertamento incompleto e inesatto dei fatti riguardo alla situazione di rischio del terreno e all'epoca di realizzazione dei manufatti presenti sui due fondi. Come si vedrà, entrambe le censure non reggono.

E. 2.2

Il giudizio impugnato è stato reso sulla base degli atti. I giudici cantonali hanno ritenuto infatti che la situazione dei luoghi e dell'oggetto delle contestazioni emerge con sufficiente chiarezza dai piani e dalle fotografie, nonché dalle immagini reperibili sul sito internet dell'Ufficio federale di topografia Swisstopo (www.map.geo.admin.ch), su Google Maps e Google Street View, richiamando al riguardo la sentenza 1C_382/2015 del 22 aprile 2016 (consid. 6.5 e rinvi). Sulla base di una valutazione anticipata delle prove, essi hanno rifiutato d'assumere quelle sollecitate dalla ricorrente, segnatamente l'esperimento di un ulteriore sopralluogo, un'audizione testimoniale e l'allestimento di una perizia. Ciò poiché, in seguito agli interventi di trasformazione eseguiti sui fondi, il sopralluogo e una perizia non permetterebbero di accertare quale fosse la loro situazione prima dei contestati lavori, né l'epoca della realizzazione delle opere originarie. Riguardo alla postulata audizione del precedente proprietario dei fondi, e preteso esecutore dei terrazzamenti e dei muri di sostegno, sulla base dei quali la ricorrente invoca la tutela della situazione acquisita, i giudici cantonali hanno osservato che il testimone non è totalmente disinteressato dall'esito della vertenza. Egli è già stato infatti sottoposto (in maniera irrita) a diverse domande da parte del patrocinatore dell'insorgente sull'età dei manufatti, sulla loro posizione, conformazione e utilità, come risulta da una videoregistrazione prodotta con la replica dinanzi al Consiglio di Stato. Hanno quindi ritenuto, a ragione, che ciò potrebbe condizionare le sue risposte in caso di audizione dinanzi a loro. Ne hanno concluso che, sulla base degli elementi concordanti risultanti dagli atti, le dichiarazioni del testimone da sole non potrebbero dimostrare in ogni caso che tutti i muri, i terrazzamenti e le scale presenti sui fondi sarebbero il mero ripristino di opere anteriori da lui realizzate. Riguardo al fatto che anche il Consiglio di Stato aveva rinunciato ad assumere tali prove, hanno rilevato che la questione di sapere se le deduzioni governative in merito all'assenza di pericoli geologici all'epoca dell'esecuzione degli interventi contestati siano o meno corrette è una questione che attiene al merito della vertenza. Come si vedrà, al riguardo la ricorrente si limita a sollevare critiche meramente appellatorie e quindi inammissibili.

E. 2.3

Il diritto di essere sentito, sancito dall' art. 29 cpv. 2 Cost. , comprende la facoltà per gli interessati di consultare l'incarto, di offrire mezzi di prova su punti rilevanti e di esigerne l'assunzione, di partecipare alla stessa e di potersi esprimere sulle relative risultanze nella misura in cui possano influire sulla decisione (DTF 145 I 167 consid. 4.1; 144 I 11 consid. 5.3). La garanzia del diritto di essere sentito non impedisce tuttavia all'autorità di procedere a un apprezzamento anticipato delle prove richieste e rinunciare ad assumerle, se è convinta che non potrebbero condurla a modificare il suo giudizio: nell'ambito di questa valutazione, le spetta un vasto margine di apprezzamento e il Tribunale federale interviene solo in caso di arbitrio (DTF 146 III 73 consid. 5.2.2; 145 I 167 consid. 4.1), fattispecie non realizzata in concreto.

E. 2.4

Il 5 ottobre 2018 è già stato esperito un sopralluogo, in presenza della ricorrente, nell'ambito del quale è stata accertata l'esistenza di diversi manufatti, mai formalmente autorizzati. Al riguardo la ricorrente adduce, in maniera generica, che la rinuncia a un nuovo sopralluogo non avrebbe permesso di valutare la pericolosità della zona e del terreno. Ora, come ancora si vedrà (consid. 3.2 e 3.3), ella non si confronta con i numerosi argomenti addotti dai giudici cantonali che dimostrano l'assenza di pericoli geologici sul fondo litigioso e che l'asserita instabilità dei terreni non è imputabile a un pericolo naturale; ella neppure tenta di

confutare la tesi secondo cui nessuno dei manufatti litigiosi sarebbe idoneo a scongiurare il pericolo di valanghe che interessa i fondi, tematica che esula inoltre dall'oggetto del litigio. Con riferimento all'audizione del testimone ella si limita a osservare, in maniera appellatoria, che in tale ambito si potrebbero raccogliere ulteriori indicazioni sull'asserita preesistenza dei muri litigiosi, accennando al fatto che l'unica possibilità per il suo patrocinatore sarebbe stata la produzione agli atti di una videoregistrazione.

E. 2.5

Secondo l' art. 97 cpv. 1 LTF , gli interessati possono censurare l'accertamento dei fatti soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto, vale a dire arbitrario (DTF 147 I 73 consid. 2.2; 145 V 188 consid. 2), o in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF e l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento. Essi devono motivare la censura in modo chiaro e preciso, conformemente alle esigenze poste dall' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 147 IV 73 consid. 4.1.2), condizione non adempiuta in concreto. Per motivare l'arbitrio non basta infatti criticare semplicemente la decisione impugnata contrapponendole, come in concreto, un'interpretazione propria, ma occorre dimostrare per quale motivo l'accertamento dei fatti o la valutazione delle prove sono manifestamente insostenibili, si trovano in chiaro contrasto con la fattispecie, si fondano su una svista manifesta o contraddicono in modo urtante il sentimento della giustizia e dell'equità (DTF 148 II 121 consid. 5.2; 143 IV 241 consid. 2.3.1). Non basta quindi che la decisione impugnata sia insostenibile nella motivazione, ma occorre che lo sia anche nel risultato (DTF 143 I 321 consid. 6.1), ciò che spetta alla ricorrente dimostrare (DTF 144 III 145 consid. 2). Non risulta per contro arbitrio dal semplice fatto che anche un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (DTF 148 II 121 consid. 5.2).

E. 3.1

Nel merito la ricorrente asserisce che il muro litigioso, quale opera di premunizione volta a proteggere i fondi da asseriti scoscendimenti, sarebbe a ubicazione vincolata, potendo essere realizzata soltanto nel luogo in cui tale pericolo sussiste. Accenna inoltre a una non meglio precisata tutela della sicurezza pubblica.

E. 3.2

Al riguardo la Corte cantonale ha ritenuto che, di principio, un'opera di premunizione volta a proteggere da scoscendimenti può essere realizzata soltanto nel luogo in cui sussiste tale pericolo. Ha nondimeno aggiunto che tale qualità può essere riconosciuta soltanto nella misura in cui l'opera risponda effettivamente ed efficacemente alla sua funzione protettiva, ovvero qualora risulti adeguatamente commisurata al pericolo da prevenire. Al riguardo ha, legittimamente, rinviato a quanto accertato nella sua risposta dall'Ufficio dei pericoli naturali incendi e progetti (UPIP), che non ha riscontrato alcun pericolo naturale con riferimento al fondo litigioso, stabilendo che invocare la pericolosità del fondo o del comparto a sostegno del progetto di ricostruzione di un muro agricolo è fuori luogo. Il fondo xxx sarebbe soltanto, semmai, soggetto a un potenziale fenomeno indicativo di valanga, legato verosimilmente a un evento storico. L'UPIP ha precisato che la morfologia naturale del fondo è stata profondamente modificata in passato con muri a secco e piccoli terrazzamenti, permettendone così lo sfruttamento agricolo. Ne ha concluso che in un contesto così fortemente trasformato dall'intervento umano non è più possibile analizzare la pericolosità naturale del fondo, sottolineando che si tratta piuttosto di esaminare se i diversi

manufatti presenti, soprattutto i muri a secco, non costituiscano fonte di pericolo, ritenendo che l'invocata instabilità del terreno non è imputabile a un pericolo naturale geologico. L'istanza precedente, contrariamente all'assunto della ricorrente, ha preso atto delle perizie private da ella prodotte, precisando che l'UPIP si è espresso sulle stesse, ritenendo tuttavia ch'esse non dimostrano in alcun modo l'attuale pericolosità naturale del fondo xxx, limitandosi a sostenere la necessità di risanare il manufatto, argomento ch'essa ha condiviso. Ha aggiunto che nella risposta il Municipio ha precisato che la situazione è stata attentamente visionata con tutti i partecipanti al sopralluogo; dalla stessa risulta ch'essa è il risultato dei vari interventi di manutenzione e miglioria apportati liberamente dalla proprietaria. La Corte cantonale ha rifiutato quindi, a ragione, la tesi ricorsuale dell'esigenza di creare scale, passaggi e camminamenti per garantire la sicurezza dei terreni, i manufatti litigiosi essendo stati chiaramente realizzati per ragioni di mero comodo e per assicurare un agevole accesso al fondo. Queste conclusioni risultano in maniera evidente dagli atti e dalle fotografie, motivo per cui non si è in presenza di un accertamento arbitrario dei fatti.

E. 3.3

Secondo gli accertamenti dei servizi cantonali, condivisi dall'istanza precedente, i fondi non si trovano in effetti all'interno di una zona di pericolo di caduta massi o di instabilità del versante, ma sono interessati soltanto da un pericolo di valanghe, ininfluenza tuttavia ai fini del giudizio, visto che nessuno dei manufatti risponde a pericoli di tale natura. Ha quindi accertato che i paventati fenomeni di caduta massi dipendono dall'intervento dell'uomo, in particolare dal pessimo stato di conservazione dei vecchi muri a secco, a rischio di crollo, nonché dal taglio della vegetazione, che ha diminuito la coesione del terreno. Ha stabilito quindi che gli interventi litigiosi non tendono alla stabilizzazione del terreno, ma al rifacimento dei muretti in sasso. Ha poi accertato che la ricorrente ha ampliato sensibilmente i manufatti per estendere e rendere più agevole l'accesso e la coltivazione dei fondi, modificando quindi ulteriormente lo stato dei luoghi, aggiungendovi scale in cemento, parapetti, palizzate, camminamenti ecc. Ne ha concluso che non si può quindi parlare di opere di premunizione, in particolare anche con riferimento alla rete metallica posta sul muro a monte del sentiero, che appare come un'opera di cinta, e non un impianto di protezione. Ha stabilito pertanto che tali impianti non possono essere assimilati a opere a ubicazione vincolata, visto che, oggettivamente, non sono necessari per prevenire un pericolo naturale geologico, peraltro non accertato.

E. 3.4

La ricorrente, disattendendo il suo obbligo di motivazione, non si confronta con questi argomenti, fondati sugli atti di causa e che sono condivisibili. Ora, quando la decisione impugnata, come in concreto, si fonda su diverse motivazioni indipendenti e di per sé sufficienti per definire l'esito della causa, la ricorrente è tenuta, pena l'inammissibilità, a dimostrare che ognuna di esse viola il diritto (DTF 142 III 364 consid. 2.4 in fine; 138 I 97 consid. 4.1.4). Ne segue altresì che, viste le differenti, convincenti prove agli atti, la Corte cantonale, senza cadere nell'arbitrio, poteva rinunciare ad assumere quelle, ininfluenti, proposte dalla ricorrente. Come appena, visto, la decisione impugnata è d'altra parte motivata in maniera sufficiente, poiché si esprime, e compiutamente, su tutti i punti decisivi e pertinenti per il giudizio (DTF 147 IV 409 consid. 5.3.4; 146 IV 297 consid. 2.2.7).

E. 4.1

L'istanza precedente ha osservato poi che secondo l' art. 24c cpv.1 LPT , fuori delle zone edificabili, gli edifici e impianti utilizzabili in base alla loro destinazione ma non più conformi alla destinazione della zona, sono per principio protetti nella propria situazione di fatto; con l'autorizzazione dell'autorità competente, essi possono essere rinnovati, trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente, di regola prima del 1° luglio 1972. Questa norma è concretata dagli art. 41 e 42 OPT (RS 700.1). Ha ricordato che la tutela delle situazioni acquisite non si estende agli edifici abbandonati da tempo, in rovina, inutilizzabili o pronti alla demolizione. Ha rilevato che al riguardo il Dipartimento del territorio ha osservato che gli elementi negati (parapetti, palizzate, recinzioni, cancelli, assi di legno, camminamenti e scale) non possono essere considerati come preesistenti, né a ubicazione vincolata, visto che nelle fotografie prodotte dalla ricorrente non vi è alcuna traccia di questi elementi, per cui devono essere considerati come nuovi. Determinati muri, considerati preesistenti, possono per contro essere rifatti, e quindi il Municipio li ha autorizzati. Sulla base degli atti e delle fotografie, la Corte cantonale ha stabilito che si può ritenere che i muri preesistenti corrispondono, sostanzialmente, a quelli oggetto degli interventi ammessi dal Municipio, in applicazione del principio di proporzionalità (al riguardo vedi DTF 148 II 392 consid. 8.2.1-8.2.4; 146 I 70 consid. 6.4 e 6.4.2), mentre gli altri sono stati realizzati ex novo dall'insorgente, o li hanno integralmente sostituiti, ampliandoli e sopraelevandoli in epoca recente. La Corte cantonale ha stabilito inoltre che neppure l'identità dei manufatti preesistenti e dei dintorni è stata rispettata. Ha sottolineato poi che i parapetti, le palizzate, le assi di legno e la rete metallica costituiscono evidentemente opere nuove, incompatibili con le norme federali che disciplinano l'edificazione fuori della zona edificabile. Ha accertato inoltre che, per di più, l'impatto visivo di queste opere è importante e snatura maggiormente l'aspetto originale dei fondi. Ha pure ritenuto priva di fondamento la tesi secondo cui le scale in cemento, che alterano in maniera sostanziale l'immagine del pendio, avrebbero semplicemente ripristinato costruzioni preesistenti, visto che non vi è traccia di simili manufatti sulle fotografie.

E. 4.2

Con le sue censure, meramente appellatorie, la ricorrente non dimostra perché queste conclusioni, fondate su accertamenti di fatto per nulla arbitrari, sarebbero lesive del diritto federale; esse sono peraltro corrette. Come visto, il ricorso è incentrato infatti, a torto, sulla pretesa situazione di rischio del terreno in esame. Il Tribunale cantonale amministrativo ha accertato inoltre che la ricorrente non sostiene di svolgere un'attività agricola a titolo professionale, circostanza ch'ella non contesta. Ha ritenuto quindi pacifico che per le opere litigiose non è data la conformità alla zona. Un'eventuale attività agricola sarebbe pertanto esercitata soltanto a scopo di svago. Ora, secondo l' art. 34 cpv. 5 OPT (RS 700.1), gli edifici e gli impianti per l'agricoltura esercitata a titolo ricreativo non sono considerati conformi alla zona agricola, anche qualora non siano voluminosi. I manufatti litigiosi, e in particolare pure la recinzione metallica, non sono quindi conformi alla zona agricola (sentenze 1C_300/2021 dell'8 febbraio 2023 consid. 2.5 e 2.8 e 1C_371/2021 del 15 settembre 2022 consid. 4.3; cfr. anche sentenza 1C_598/2022 del 1° dicembre 2022 consid. 2 e 3).

E. 5

Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso dev'essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). L'emanazione del presente giudizio rende priva d'oggetto la domanda di concessione dell'effetto sospensivo al ricorso.

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