

BGer 1P.671/2004 vom 8. September 2005

Bundesgericht, 2005-09-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.671_2004

FR: TF 1P.671/2004 du 8 septembre 2005

IT: TF 1P.671/2004 del 8 settembre 2005

Regeste

art. 8, 9, 26 e 50 Cost. (revisione del piano regolatore, attribuzione di un fondo alla zona edificabile) | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

Erwägungen

E. 1

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 131 II 58 consid. 1 e rinvii).

E. 1.1

Presentato tempestivamente contro una decisione resa da un'autorità di ultima istanza cantonale, il ricorso di diritto pubblico, con cui viene eccepita la pretesa violazione di diritti costituzionali dei cittadini, è di massima ammissibile giusta gli art. 84 cpv. 1 lett. a, 86 cpv. 1 e 89 OG, come pure in virtù dell'art. 34 cpv. 3 della legge federale sulla pianificazione del territorio, del 22 giugno 1979 [LPT; RS 700]).

E. 1.2

Dal momento che la decisione impugnata concerne direttamente il regime pianificatorio di un fondo di proprietà del ricorrente, questi dispone pacificamente della potestà ricorsuale ai sensi dell' art. 88 OG (DTF 129 I 337 consid. 1.3; 119 Ia 362 consid. 1a). Le critiche sollevate al riguardo da uno degli oppositori sono pertanto infondate.

E. 1.3

Per ragioni di competenza, i giudici cantonali non hanno formalmente assegnato una nuova destinazione all'area in discussione. Il loro giudizio ne esclude comunque in via definitiva l'inserimento non solo in zona residenziale estensiva, bensì, inequivocabilmente, anche in qualunque altro comparto edificabile. In tale misura la decisione impugnata è pertanto di natura finale. Di conseguenza il ricorso di diritto pubblico è ammissibile anche dal profilo dell' art. 87 OG (sentenza 1P.550/2000 del 15 febbraio 2001, in: RDAT II-2001 n. 63, consid. 1c; sentenza 1P.641/2002 del 21 marzo 2003, in: RDAT II-2003 n. 52, consid. 1.2 non pubbl.; cfr. anche DTF 116 Ia 221 consid. 1e).

E. 1.4

Gli atti di causa risultano sufficientemente chiari ed esaustivi per potersi pronunciare sul gravame senza esperire un nuovo sopralluogo, dopo quello effettuato in sede cantonale. La relativa richiesta dell'insorgente va pertanto respinta (art. 95 OG ; DTF 123 II 248 consid. 2a; 122 II 274 consid. 1d).

E. 2.1

Il ricorrente sostiene innanzitutto che l'esclusione dalla zona edificabile della porzione del suo fondo originariamente inseritavi dall'autorità comunale sarebbe lesiva del diritto di proprietà (art. 26 Cost.). Da una parte adduce che tale terreno, a prescindere dalla sua ubicazione a sud dell'attuale strada agricola, costituirebbe un indubbio compendio del comparto edificabile che lo attornia su tre lati. D'altra parte rileva che il Comune, indipendentemente dallo specifico azzonamento litigioso, avrebbe comunque operato significative riduzioni delle zone residenziali, dimostrando quindi la sua determinazione ad attenersi ai principi pianificatori.

E. 2.2

Alla stregua di ogni altra restrizione di diritto pubblico della proprietà, il mancato inserimento di un fondo nella zona edificabile è di regola compatibile con la garanzia costituzionale invocata soltanto se si fonda su una base legale sufficiente, se è giustificato 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). Il Tribunale federale esamina di massima liberamente tali questioni, salvo imporsi un certo riserbo, poiché non è 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. 2.3

I piani regolatori hanno lo scopo di garantire un'utilizzazione funzionale del suolo e un'abitabilità razionale del territorio, compito costituzionale che spetta ai Cantoni secondo l' art. 75 cpv. 1 Cost. A questo riguardo devono essere delimitate in primo luogo le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Le zone edificabili comprendono, secondo l' art. 15 LPT , i terreni idonei all'edificazione che sono già edificati in larga misura (lett. a) e quelli prevedibilmente necessari all'edificazione e urbanizzati entro quindici anni (lett. b). Di massima, un terreno che adempie le esposte esigenze va attribuito alla zona edificabile, a meno che, dopo una ponderazione globale degli interessi che la legislazione sulla pianificazione del territorio intende salvaguardare (cfr. in particolare gli art. 1 e 3 LPT), debba venir incluso parzialmente o totalmente nel territorio fuori della zona edificabile (DTF 118 Ia 151 consid. 4b e rinvii).

E. 2.4

Dal profilo dell' art. 15 lett. a LPT , l'area edificabile include 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 122 II 326 consid. 6a-c/aa, 455 consid. 6a; 121 II 417 consid. 5a; sentenza 1A.162/2001 del 13 marzo 2002, in: RDAT II-2002 n. 78, consid. 3.1). A questo riguardo, il TPT ha rilevato che il terreno oggetto della controversia si trova ai margini del comprensorio residenziale sviluppatosi nelle località Castello e Bongio, oltre la strada agricola che storicamente funge da limite funzionale tra la zona edificabile, a monte, e l'area verde, a valle. Ha poi aggiunto che il sedime, di natura essenzialmente agricola, si integra per ubicazione e funzione in quest'ampia area verde estesa verso sud fino all'autostrada A2. L'esame del piano delle zone evidenzia che la porzione del fondo per la

quale il ricorrente si aggrava rappresenta effettivamente un'area periferica per rapporto ai terreni della vicina zona residenziale estensiva. La tesi ricorsuale secondo cui questa parte del mappale è attornata su tre lati dalla zona edificabile deve invero venir relativizzata. Su due lati la strada agricola delinea infatti realmente una sorta di confine morfologico naturale delle zone, indipendentemente dal fatto che le due vie su cui si innesta, di diverso orientamento, presentino costruzioni da entrambi i versanti. Il terzo lato, poi, è breve, situato a relativa distanza dall'unico edificio esistente dalla stessa parte e delimitato infine da una particella lunga e stretta che assume a sua volta, per certi versi, il carattere di un passaggio. Per contro, sull'ampio fronte orientato verso la zona agricola non sono ravvisabili elementi paesaggistici di rottura della connessione funzionale tra il terreno in questione e la superficie circostante. Non si può dunque ragionevolmente sostenere che questo appezzamento costituisca un'isola ineditata all'interno di un comparto edificato. Sulla base dei pertinenti accertamenti della Corte cantonale, si deve perciò concludere che tale area non figura in un comprensorio già edificato in larga misura ai sensi dell' art. 15 lett. a LPT . Decisivi in senso opposto non appaiono né l'urbanizzazione del fondo, comunque da perfezionare mediante la prevista trasformazione della strada agricola (DTF 122 II 326 consid. 6a, 455 consid. 4a; 117 Ia 434 con sid. 3g), né il prezzo, superiore a quello di un terreno agricolo, pagato nel 1992 dal ricorrente per l'acquisto della particella (sentenza 1A.129/2002 del 9 aprile 2003, consid. 3.4, riassunta in: URP 2003 pag. 369).

E. 2.5

Con riferimento all' art. 15 lett. b LPT , ossia alle prevedibili necessità insediative nei prossimi quindici anni, il ricorrente non critica in maniera diretta e puntuale le deduzioni dei giudici cantonali sull'esistente sovradimensionamento delle zone edificabili del Comune. Egli omette in particolare di esprimersi sul rapporto tra la contenibilità del piano regolatore ed il tasso di crescita della popolazione. Di per sé la censura - sollevata soprattutto in relazione alla pretesa violazione dell'autonomia comunale (cfr. consid. 3) - non adempie pertanto le rigorose esigenze di motivazione dell' art. 90 cpv. 1 lett. b OG ed è quindi inammissibile (DTF 130 I 26 consid. 2.1; 129 I 185 consid. 1.6; 125 I 71 consid. 1c). Nondimeno va comunque rilevato che, secondo i dati riportati nel giudizio impugnato e nel rapporto di pianificazione del maggio 2001, la popolazione di Coldrerio è passata da 2'070 residenti nel 1980, a 2'524 nel 1995 e a 2'606 nel 1999. L'incremento è dunque stato di circa il 26% in poco meno di 20 anni. La contenibilità teorica del piano regolatore è invece stata valutata in 6'300 unità insediative, di cui 5'077 abitanti, ciò che corrisponderebbe quindi pressoché ad un raddoppio della popolazione. In tali circostanze, considerato l'interesse generale ad impedire la formazione di zone edificabili troppo vaste (DTF 117 Ia 434 consid. 3e), la conclusione dell'istanza inferiore appare sorretta da ragioni pertinenti. Certo, le autorità comunali hanno già attuato un'importante riduzione della zona edificabile rispetto al piano regolatore del 1976: 30'000 mq complessivi con il piano regolatore del 1996 e, tra l'altro, ulteriori 6'400 mq solo in località Vigna con la variante del 2001. Tuttavia, a ragion veduta, nemmeno la porzione settentrionale del mappale n. xxx risulta prevedibilmente necessaria all'edificazione ai sensi dell' art. 15 lett. b LPT (cfr., per analogia, sentenza 1P.18/1996 del 28 gennaio 1997, in: RDAT II-1997 n. 52, consid. 5d). Per di più, nel caso in esame, la scelta pianificatoria del Comune appare in controtendenza rispetto all'obiettivo perseguito di ridimensionamento del comprensorio edificabile. Non si tratterebbe infatti di mantenere in zona residenziale un terreno già assegnato secondo il precedente piano regolatore, peraltro antecedente all'entrata in vigore della LPT, ma di inserirvi ex novo un fondo in precedenza in zona residua.

E. 2.6

Oltre a rimarcare i pregi paesaggistici dell'area in cui è ubicato il sedime, invero contestati nel gravame, il TPT ha aggiunto che l'attribuzione alla zona residenziale è contraria anche agli indirizzi pianificatori di rango cantonale. In effetti, a prescindere dal fatto che, come rilevato dal ricorrente, l'azzonamento deciso dal Comune sia stato avallato da tutti i servizi cantonali, tale comparto è annoverato dalla scheda 3.2 del piano direttore fra i terreni idonei all'utilizzazione agricola. Esso è inoltre definito come adatto alla campicoltura e alla viticoltura dal catasto delle idoneità agricole.

E. 2.7

In considerazione di tutti questi aspetti, il rifiuto di assegnare una parte del fondo alla zona edificabile si avvera di conseguenza fondato su una corretta applicazione delle norme pianificatorie, risponde ad un sufficiente interesse pubblico, prevalente su quello del 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).

E. 3.1

Il ricorrente ravvisa inoltre la violazione dell'autonomia comunale (art. 50 cpv. 1 Cost. ; art. 16 cpv. 2 Cost./TI). Sostiene che, sovvertendo l'esito della variante pianificatoria adottata dal Consiglio comunale e approvata dal Consiglio di Stato, il TPT non avrebbe rispettato l'ampio margine d'apprezzamento che compete ai Comuni nella delimitazione delle zone edificabili.

E. 3.2

L'insorgente è legittimato ad invocare, anche se solo a titolo ausiliario, detta garanzia costituzionale, visto che l'autorità comunale ha espressamente dichiarato di condividere le argomentazioni ricorsuali (DTF 119 Ia 214 consid. 2c; 116 Ia 221 consid. 1e; 107 Ia 96 consid. 1c). Nel merito, la censura è tuttavia infondata. Pur nei limiti che s'impongono allorché occorre valutare aspetti locali, l'istituto dell'autonomia comunale non consente in effetti di pregiudicare interessi di rango superiore e di tutelare una situazione contraria al diritto, qual'è la soluzione pianificatoria adottata in prima istanza. Secondo costante giurisprudenza, l'esistenza di zone edificabili sovradimensionate, rilievo del resto nella fattispecie sostanzialmente incontestato (cfr. consid. 2.5), non è infatti solo inopportuna, ma anche illegale (DTF 117 Ia 302 consid. 4b; 116 Ia 221 consid. 3b; 115 Ia 384 consid. 4a; 114 Ia 254 consid. 3; sentenza 1P.550/2000 del 15 febbraio 2001, in: RDAT II-2001 n. 63, consid. 4; sentenza 1P.18/1996 del 28 gennaio 1997, in: RDAT II-1997 n. 52, consid. 5d). Inoltre, come già osservato, l'azzonamento sollecitato dal ricorrente non solo non adempie i requisiti dell' art. 15 LPT in quanto tali; esso concerne per di più un terreno che il piano direttore qualifica come idoneo all'agricoltura e, in un contesto di sovradimensionamento della zona edificabile, implicherebbe l'assegnazione alla stessa di un fondo che precedentemente non vi faceva parte. Da tali circostanze discende che la Corte cantonale non è intervenuta in una questione di opportunità, ma, a giusto titolo, ha considerato l'attribuzione litigiosa contraria al diritto.

E. 4

Il ricorrente si richiama pure al diritto all'uguaglianza di trattamento (art. 8 cpv. 1 Cost.), in base al quale, riferendosi in particolare alle particelle n. zzz e n. kkk, chiede di venir trattato

come gli altri proprietari nella stessa situazione.

E. 4.1

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, il principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge (DTF 131 I 1 consid. 4.2; 130 I 65 consid. 3.6; 129 I 346 consid. 6) ha una portata necessariamente limitata nell'ambito di provvedimenti pianificatori. Siccome occorre formare delle zone, è necessario poterle delimitare: non è quindi 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). L'invocato principio si identifica in sostanza con il divieto dell'arbitrio (che, così come concretamente addotto, si confonde anche con la censura di violazione della garanzia della proprietà): per non essere definita arbitraria, la delimitazione delle zone deve fondarsi su criteri pianificatori oggettivi e ragionevoli (DTF 117 Ia 434 consid. 3e; 115 Ia 384 consid. 5b).

E. 4.2

Anche su questo punto l'ammissibilità del ricorso dal profilo dell' art. 90 cpv. 1 lett. b OG appare alquanto dubbia, poiché il ricorrente non indica in quale misura il suo terreno, al di là della prossimità geografica, sarebbe comparabile a quelli da lui menzionati. In ogni caso, questi ultimi presentano chiaramente caratteristiche diverse. Tutti e due erano infatti assegnati alla zona residenziale già dal piano regolatore del 1976 ed entrambi racchiudono entro il loro perimetro una casa d'abitazione. Evidente, al riguardo, è la situazione del mappale n. kkk. Sostanzialmente simile è però anche quella del fondo n. zzz, al cui interno è stata creata mediante lottizzazione la particella n. www, sulla quale è poi stato di per sé realizzato l'edificio a carattere abitativo. D'altronde, nonostante l'assetto pianificatorio prevalente, l'ampio mappale n. zzz è stato posto per ca. 16'000 mq in zona agricola e di protezione del paesaggio, mentre è stato mantenuto in zona residenziale soltanto per la porzione delimitata dal prolungamento ideale dei confini della nuova particella n. www. Visto che le situazioni poste a confronto sono differenti, non può esserne dedotta la violazione del diritto alla parità di trattamento. Le ragioni precedentemente esposte attestano comunque che la controversa esclusione dalla zona edificabile e la distinzione tra le zone nel comparto in discussione non integrano gli estremi dell'arbitrio.

E. 5

Sulla base delle considerazioni che precedono, il ricorso, nella misura in cui è ammissibile, va pertanto respinto. Le spese processuali seguono la soccombenza (art. 153 cpv. 1, 153a e 156 cpv. 1 OG), mentre non risultano adempite le condizioni che giustificano l'assegnazione di ripetibili (art. 159 cpv. 1 e 2 OG).

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