

TI_GERICHTE 52.1998.154 vom 11. März 1999

TI Tribunale d'appello, 1999-03-11, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.1998.154

FR: TI_GERICHTE 52.1998.154 du 11 mars 1999

IT: TI_GERICHTE 52.1998.154 del 11 marzo 1999

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data per entrambi i ricorsi dall'art. 21 LE.

E. 1.2

La _____ è senz'altro legittimata ad impugnare il giudizio governativo che riforma l'ordine di ripristino impartito dal municipio di _____. Il provvedimento impugnato la tocca infatti direttamente e personalmente nella sua qualità di proprietaria dello stabile in oggetto. Essa non è invece abilitata ad insorgere contro la risoluzione con cui il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso presentato contro l'ordine 12 marzo 1997 con cui il municipio di _____ le aveva ingiunto di inoltrare una domanda di costruzione in sanatoria per il cambiamento di destinazione che avrebbe abusivamente messo in atto. Essendo stato annullato, il provvedimento in questione non le arreca infatti pregiudizio di sorta. Irrilevante è il fatto che nei considerandi di tale giudizio il Consiglio di Stato abbia ritenuto che lo stabile sia stato effettivamente trasformato in un postribolo e che questa attività si ponga in contrasto insanabile con le disposizioni di PR. Non essendo stati richiamati dal dispositivo, i motivi adottati nei considerandi non partecipano alla crescita in giudicato della decisione (Imboden Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, V ed., N 42 B II). Nulla impedisce peraltro alla ricorrente di chiedere il rilascio di un permesso in sanatoria. La prima impugnativa è quindi ricevibile soltanto nella misura in cui ha per oggetto il dispositivo che nega alla _____ un'indennità per ripetibili. Nei limiti suindicati entrambi i ricorsi, inoltrati entro i termini di legge, sono ricevibili in ordine.

E. 1.3

Avendo il medesimo fondamento di fatto le impugnative possono essere decise con un unico giudizio (art. 51 PAmm). Il fatto che la ricorrente abbia nel frattempo chiesto il permesso per trasformare la casa d'appartamenti in un albergo non giustifica una sospensione del procedimento. 2. Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, integrati dalle risultanze delle visite in luogo esperite da questo Tribunale (art. 18 PAmm). La perizia fonica sollecitata dall'insorgente non appare in effetti atta, come meglio si vedrà più avanti, a procurare a questo Tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti per il giudizio. Controverta in questa sede è soltanto la conformità di zona della costruzione. Il rispetto della legislazione ambientale non è in discussione. Parimenti non si giustifica procedere all'audizione dei testi indicati dalle parti, segnatamente dal municipio di _____. Le chiare risultanze degli accertamenti esperiti da parte di una delegazione di questo tribunale

permettono invero di statuire con sufficiente cognizione di causa sulla conformità dell'immobile con la funzione attribuita alla zona in cui è ubicato. 3. Al di là delle questioni relative alle ripetibili, oggetto del presente giudizio è in definitiva soltanto la legittimità dell'ordine emanato dal Consiglio di Stato, in riforma di quello impartito alla _____ dal municipio di _____, "di vigilare con tutti i mezzi possibili, affinché sul mappale di sua proprietà non venga esercitata alcuna attività commerciale di tipo molesto, quale la prostituzione". 3.1. Giusta l'art. 43 LE, il municipio ordina la demolizione o la rettifica delle opere eseguite in contrasto con la legge, i regolamenti edilizi o i piani regolatori, tranne nel caso in cui le differenze siano minime e senza importanza per l'interesse pubblico. Notoriamente, l'adozione in un provvedimento di ripristino presuppone l'esistenza di una violazione materiale della legge, ovvero un'opera eseguita od utilizzata in contrasto insanabile con il diritto edilizio applicabile (Scolari, Commentario, II ed., ad art. 43 LE, N 1277 seg.). 3.2. A norma dell'art. 22 cpv. 1 LPT edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con l'autorizzazione dell'autorità. Questa è rilasciata solo se, cumulativamente, il fondo è urbanizzato (lett. a) e gli edifici o gli impianti sono conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione (lett. b), ovvero solo se l'insediamento si integra convenientemente nelle finalità della zona in cui è ubicato (principio della conformità di zona; RDAT 1994 II N. 56; DFGP, Commento alla LPT, ad art. 22 N 29; Scolari, op. cit., ad art. 67 LALPT, N. 472). 3.3. Determinanti, ai fini del giudizio circa la conformità con il diritto edilizio di un'opera edilizia eseguita od utilizzata senza permesso, sono le disposizioni vigenti al momento in cui l'abuso è stato commesso e non quelle in vigore al momento in cui viene adottata una misura di ripristino. Il nuovo diritto è di regola applicabile soltanto nel caso in cui è più favorevole al proprietario (Scolari, op. cit., ad art. 43 LE, N. 1282 e rimandi). La trasformazione, o meglio, l'utilizzazione abusiva dello stabile, dalla quale trae origine il provvedimento di ripristino qui in esame risale al 1990, ovvero a ben prima dell'entrata in vigore dell'attuale PR (1997). La stessa ricorrente afferma invero di averlo utilizzato sin dall'inizio così come viene utilizzato attualmente. Ai fini del giudizio fanno quindi stato le disposizioni del PR 1979, che nella zona di situazione (R5) offrivano una gamma di possibili utilizzazioni più vasta di quella offerta dalle NAPR oggi in vigore. 3.4. Secondo l'art. 32 NAPR 1979, nella zona R5, in cui sorge lo stabile della _____, erano ammessi soltanto edifici di carattere residenziale, commerciale ed artigianale non molesto. Il grado di molestia ammissibile era definito dall'art. 7 lett. c NAPR, che considerava non moleste le aziende che per loro natura si inseriscono nell'abitato e non ingenerano ripercussioni diverse da quelle derivanti dall'abitare. Contrariamente a quanto assume l'insorgente, le definizioni relative al grado di molestia ammissibile nelle singole zone del PR hanno mantenuto la loro validità anche dopo l'entrata in vigore della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01). Queste prescrizioni hanno in effetti valenza meramente pianificatoria e servono unicamente a definire meglio la funzione assegnata alla singola zona di utilizzazione, precisando il genere di insediamenti ammissibili al suo interno (STA 29.2.96 in re B. & Co; Scolari, op. cit., ad art. 28 LALPT, N. 250). 3.5. Gli accertamenti esperiti da parte di questo tribunale hanno permesso di assodare che lo stabile della _____ presenta tutte le caratteristiche di un postribolo. Esso è in effetti costituito da 28 appartamenti di piccole dimensioni (in prevalenza monocali), che vengono occupati, a caro prezzo e soltanto per brevi periodi, da donne giovani, sole, straniere e provenienti per lo più da paesi sudamericani o dell'est, noti come esportatori di professioniste del sesso a pagamento. Queste inquiline, soggiornanti in Svizzera grazie ad un visto turistico, passano il tempo ad attendere visite di uomini,

standosene sull'uscio del loro appartamento o nei corridoi, vestite in modo più o meno discinto e provocante (meno quando è preannunciato un sopralluogo), richiamando l'attenzione dei frequentatori dello stabile con inviti espliciti o con atteggiamenti che non lasciano alcun dubbio sulla natura delle prestazioni offerte. Invano allega la ricorrente che il verbale di sopralluogo, firmato senza riserve da parte dei suoi rappresentanti legali, sarebbe viziato da apprezzamenti soggettivi del giudice delegato. Le risultanze degli accertamenti esperiti, integrate dagli atti raccolti dalle precedenti istanze, sono tali da indurre anche il più sprovveduto degli inquirenti a ritenere senza esitazioni di sorta che lo stabile in oggetto è esclusivamente utilizzato per l'esercizio della prostituzione su vasta scala. Contestare questa deduzione significa negare l'evidenza.

3.6. Essendo la prostituzione un'attività finalizzata al conseguimento di un reddito, tutelata dalla libertà di commercio e di industria, ben si può affermare che l'immobile è utilizzato per l'esercizio di attività commerciali o di servizio, consistenti nell'erogazione di prestazioni sessuali a pagamento. Le risultanze degli accertamenti esperiti permettono inoltre di considerare questa destinazione prevalente su quella residenziale, diventata accessoria per rapporto alla prima. Non è invero nemmeno lontanamente pensabile che persone ragionevoli possano prendere in locazione un piccolo monolocale al prezzo di 2'400.- fr. al mese per utilizzarlo a scopo meramente abitativo. Basta una semplice visita allo stabilimento per convincersene. Del tutto incredibile è la ricorrente quando afferma di essere estranea alle attività delle inquiline. La presenza nello stabile di una "direzione", dove lavora il marito dell'amministratrice unica della società, esclude che i dirigenti della società possano ignorare quanto accade al suo interno.

L'impiego di un addetto della _____, per regolare l'intenso traffico serale indotto dallo stabilimento, non è peraltro il frutto di un'iniziativa spontanea delle locatarie.

3.7. Dato per acquisito che lo stabile non è altro che un lupanare, è senz'altro lecito affermare la destinazione commerciale o di servizio, alla quale l'immobile risulta interamente adibito, diverge in modo radicale da quella residenziale autorizzata con la licenza rilasciata per costruirlo. Poco importa che questa utilizzazione sia stata posta in essere sin dall'inizio delle locazioni. Ai fini del giudizio è sufficiente ritenere che non è mai stata autorizzata e che non può esserlo nemmeno a posteriori, perché fonte di molestie inconciliabili tanto con la funzione residenziale e commerciale non molesta che l'art. 32 NAPR 1979 assegnava alla zona R5, quanto con la funzione esclusivamente residenziale attribuita alla zona in esame dall'art. 35 NAPR 1997, attualmente in vigore. L'esercizio della prostituzione, svolto in concreto a titolo principale e su vasta scala, non può in effetti essere considerato come un'attività commerciale non molesta ai sensi dell'art. 7 lett. c NAPR 1979. Svolgendosi soprattutto di notte, questa attività ingenera invero ripercussioni sostanzialmente diverse da quelle che derivano dall'abitare. Il frenetico andirivieni dei clienti e dei loro veicoli all'infuori degli orari normali di lavoro costituisce a non averne dubbio una ripercussione ambientale sostanzialmente diversa da quelle derivanti dalla funzione residenziale. Nessuno stabile ad uso abitativo, dotato di un'autorimessa con 25 posteggi coperti, produce 86 movimenti veicolari in una sola ora della notte, rendendo addirittura necessario l'impiego di un agente per regolare il traffico. A maggior ragione si deve giungere a questa conclusione ove si consideri che l'art. 7 lett. e NAPR 1979 definiva poco moleste le aziende in cui il lavoro si svolge solo di giorno con la produzione di immissioni di carattere temporaneo, mentre reputava moleste le aziende che ingenerano ripercussioni più marcate (art. 7 lett. e cifra 2 e 3 NAPR 1979). Diverse da quelle che derivano dall'abitare ed incompatibili con la funzione residenziale, assegnata a suo tempo alla zona assieme a quella commerciale non molesta, sono pure le cosiddette "immissioni immateriali" (DTF 117 Ib 147 consid. 2d),

che l'esercizio della prostituzione svolto su una scala di tali dimensioni trae inevitabilmente seco sotto forma di degrado della qualità di vita e delle caratteristiche del quartiere; un quartiere sostanzialmente tranquillo ancorché attraversato dalla ferrovia e dalla strada che sale verso _____ (DTF 26.11.97 n. 1P.191/1997 in re X. c. città di Zurigo). Ferme queste premesse, le deduzioni delle precedenti istanze circa l'assoluta inconciliabilità dell'attuale destinazione dell'immobile con la funzione di zona non prestano il fianco a critiche. Destituite di qualsiasi fondamento sono le obiezioni che la ricorrente solleva al riguardo richiamandosi alla libertà di commercio e di industria. Questa garanzia costituzionale non impedisce affatto all'autorità di escludere l'esercizio della prostituzione da un quartiere a chiara vocazione residenziale come quello in esame (ZBI 1977, 346 seg.). Una simile limitazione risulta senz'altro adeguata e sorretta da un preponderante interesse pubblico. Parimenti da respingere sono le eccezioni che l'insorgente adduce con riferimento all'insufficiente accertamento delle immissioni moleste effettivamente prodotte. L'esame della conformità di zona deve fondarsi su una valutazione astratta, effettuata secondo criteri oggettivi, delle ripercussioni solitamente indotte da un certo tipo d'insediamento sull'ambiente circostante. Determinante è unicamente la relazione tra il genere d'insediamento e la funzione assegnata alla zona di utilizzazione. Le immissioni effettivamente prodotte dall'insediamento assumono invece rilevanza soltanto ai fini dell'esame di compatibilità ambientale fondato sulla LPAmb. Il principio della conformità di zona rimarrebbe disatteso anche se le immissioni foniche misurate risultassero inferiori ai valori di pianificazione previsti dall'allegato 6 all'OIF per le zone con grado di sensibilità II o, meglio, ai valori limite di esposizione al rumore determinati in base agli art. 13 e 15 LPAmb, applicabili al caso in esame.

3.8. Accertato che l'attività del postribolo non è conforme alla funzione assegnata dal PR 1979 alla zona R5, sono di principio dati i presupposti per l'adozione di un provvedimento di ripristino fondato sull'art. 43 LE; norma che non prevede termini di perenzione. A torto, reputa l'insorgente che l'azione di ripristino sia perentoria in applicazione del termine di due anni dall'accertamento della violazione materiale fissato dall'art. 57 cpv. 5 LE 1973. A prescindere dal fatto che tale termine non sarebbe comunque trascorso, poiché la violazione materiale non è mai stata sinora formalmente accertata, va in effetti considerato che l'art. 52 LE 1991 ha assoggettato al nuovo diritto tutte le decisioni concernenti le opere abusive non ancora decise dalle istanze inferiori o dal Consiglio di Stato prima dell'entrata in vigore della legge: ipotesi, questa, che - verificandosi nel caso concreto - porta a considerare applicabile l'art. 43 LE.

3.9. Respinte le eccezioni sin qui esaminate, resta da verificare la legittimità del provvedimento adottato. Orbene, il provvedimento di ripristino censurato non eccede sicuramente quanto occorre per ristabilire una situazione conforme al diritto. Limitandosi ad imporre alla ricorrente di vigilare affinché all'interno del suo stabile non vengano esercitate attività moleste, in particolare la prostituzione, il Consiglio di Stato ha optato per una misura assai blanda, senz'altro rispettosa del principio di proporzionalità. Misure ancor meno incisive non sono nemmeno ipotizzabili. Invano tenta la ricorrente di sottrarsi all'obbligo di vigilare affinché nello stabile non venga esercitata la prostituzione, obiettando di non dover rispondere del comportamento delle sue locatarie. In quanto proprietaria dell'immobile, l'insorgente risponde dell'utilizzazione che ne viene fatta e delle turbative che ne derivano. Nella misura in cui è volto contro l'ordine di ripristino riformato dal Consiglio di Stato il ricorso va quindi senz'altro respinto siccome infondato.

4. 4.1. Giusta l'art. 31 PAm, il Consiglio di Stato ed il Tribunale cantonale amministrativo statuenti quali autorità di ricorso condannano la parte soccombente al pagamento di un'indennità per ripetibili. Soccombente è il

ricorrente che si vede respingere un'impugnativa infondata o il resistente che si oppone senza successo ad un ricorso che viene accolto in quanto fondato. 4.2. Con il primo giudizio qui in esame il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso inoltrato dalla _____ contro l'ordine di presentare una domanda di costruzione in sanatoria per l'utilizzazione abusiva dell'immobile, che ha finito per annullare. La ricorrente è pertanto risultata vincitrice. Soccombente era invece il comune di _____ che aveva resistito senza successo all'impugnativa. Accogliendo il ricorso il Governo avrebbe dovuto condannare il comune al pagamento di un'indennità per ripetibili. Negandogliele ha violato l'art. 31 PAmm. Su questo punto il ricorso della _____ va quindi accolto, siccome fondato, annullando il dispositivo n. 2 della risoluzione governativa e condannando il comune di _____ al pagamento di un'adeguata indennità per ripetibili all'insorgente. 4.3. Con il secondo giudizio, il Consiglio di Stato ha parzialmente accolto anche la seconda impugnativa, mitigando l'ordine di ripristino censurato. Con il dispositivo n. 2 il Governo ha disposto che le ripetibili venissero compensate. La compensazione è tuttavia inattuabile, perché il comune, non essendo patrocinato da un legale, non aveva diritto ad indennità per tale titolo. Anche su questo punto il ricorso va quindi accolto, assegnando all'insorgente un'indennità ridotta a titolo di ripetibili. 4.4. La tassa di giustizia del presente giudizio va posta a carico della ricorrente proporzionalmente al suo grado di soccombenza, ritenuto che il comune ne va esente, poiché non è comparso in causa a difesa di suoi interessi particolari. Per questi motivi, visti gli art. 21, 43, 45 LE; 7, 32 NAPR 1979, 35 NAPR 1997 di _____; 3, 18, 28, 31, 60, 61, 65 PAmm dichiara e pronuncia: 1. In quanto ricevibile, il ricorso 5 giugno 1998 (a) è accolto. §. Di conseguenza, il dispositivo n. 2 della risoluzione 26 maggio 1998, n. 2342, del Consiglio di Stato è annullato e riformato nel senso che il comune di _____ verserà alla _____ un'indennità di fr. 400.-- a titolo di ripetibili di prima istanza. 2. Il ricorso 12 giugno 1998 (b) è parzialmente accolto. §. Di conseguenza il dispositivo n. 2 della risoluzione 26 maggio 1998, n. 2348, del Consiglio di Stato è annullato e riformato nel senso che non si preleva tassa di giustizia e che il comune di _____ rifonderà alla _____ un'indennità di fr. 300.-- per ripetibili. 3. Il comune di Paradiso rifonderà alla ricorrente un'ulteriore indennità di fr. 200.-- a titolo di ripetibili di seconda istanza. 4. Le spese e la tassa di giustizia sono a carico della _____ nella misura di fr. 1'500.-- 5. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente Il segretario