

TI_GERICHTE 52.2002.214 vom 7. Februar 2006

TI Tribunale d'appello, 2006-02-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2002.214

FR: TI_GERICHTE 52.2002.214 du 7 février 2006

IT: TI_GERICHTE 52.2002.214 del 7 febbraio 2006

Regeste

dieniego licenza edilizia e ordine di demolizione concernente alcuni manufatti per la detenzione di cavalli fuori della zona edificabile

Erwägungen

E. 3.1

Di principio, l'autorizzazione a costruire può essere rilasciata soltanto per impianti conformi alla funzione prevista dal piano regolatore per la zona di utilizzazione (principio della conformità funzionale, art. 22 cpv. 2 lett. a LPT). In base al pregresso regime giuridico, nella zona agricola potevano essere autorizzate solo costruzioni che fossero in connessione sufficientemente stretta con l'utilizzazione agricola del terreno o destinate a consentire l'esercizio di certe attività agricole o di allevamento (cfr. DTF 125 II 278 consid. 3a e rinvii). Erano considerati conformi alla zona agricola impianti e costruzioni che venivano utilizzati per lo sfruttamento del suolo nell'ambito di una produzione agraria, ossia di prodotti vegetali o d'allevamento (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. a LAgr). Per contro non erano considerate conformi alla funzione della zona agricola le costruzioni destinate ad utilizzazioni essenzialmente estranee all'agricoltura, segnatamente alla detenzione di animali a titolo meramente ricreativo (DTF 15 ottobre 1993 in: ZBl 1994, pag. 81 ss; 111 Ib 213 ss, consid. 2; 118 Ib 17 ss; 117 Ib 270, consid. 3). Il nuovo diritto ritiene conformi alla zona agricola gli edifici e gli impianti che sono necessari alla coltivazione agricola o all'orticoltura, oppure che servono all'ampliamento interno di un'azienda agricola o orticola produttiva (art. 16a cpv. 1 e 2 LPT). Riprendendo la precedente giurisprudenza l'art. 34 cpv. 5 OPT esclude ora espressamente la conformità di zona di edifici e impianti utilizzati per l'esercizio di attività agricole a titolo ricreativo. In una recente sentenza (STF 17 luglio 2003 inc. 1A.134/2002) il Tribunale federale ha peraltro ritenuto la conformità di detta norma con la LPT e la costituzione, considerato che le limitazioni ivi previste assicurano il mantenimento di sufficienti superfici coltivate idonee all'agricoltura (art. 3 cpv. 2 lett. a LPT) e rispondono quindi alle finalità ed ai principi pianificatori miranti ad un ordinato insediamento del territorio e ad un'utilizzazione appropriata e parsimoniosa del suolo (cfr. art. 75 cpv. 1 CF; art. 1 LPT).

E. 3.2

In concreto, le infrastrutture dedotte in licenza sono destinate al ricovero e alla cura di 4-5 cavalli. Pur essendo legati all'attività agricola esercitata da _____, che fornisce il foraggio necessario al loro sostentamento, gli equini non costituiscono un fattore di produzione agricola e non contribuiscono altrimenti alla redditività dell'azienda. Essi non vengono in particolare allevati a fini commerciali o impiegati quali animali da lavoro. Al contrario, per ammissione degli stessi ricorrenti, i cavalli vengono detenuti indipendentemente da un'attività agricola, per pura passione. A prescindere dai mutamenti

legislativi intervenuti, essendo utilizzate per assecondare un'attività esercitata a titolo squisitamente hobbistico, le infrastrutture all'esame non sono quindi conformi alla zona agricola. 4. In deroga al principio della conformità di zona, fuori delle zone edificabili possono essere eccezionalmente rilasciate licenze edilizie alle condizioni poste dagli art. 24 ss LPT. 4.1. Sulla scorta dell'art. 24 cpv. 2 vLPT il diritto cantonale permetteva la rinnovazione, la trasformazione parziale o la ricostruzione di edifici o impianti non conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione, in quanto compatibili con le importanti esigenze della pianificazione territoriale. L'art. 75 LALPT consentiva in particolare di trasformare parzialmente le costruzioni esistenti fuori della zona edificabile in contrasto con la funzione prevista per la zona di utilizzazione se l'intervento (ampliamento o cambiamento parziale di destinazione) veniva attuato una volta tanto (una tantum), era limitato sia dal profilo quantitativo, sia dal profilo qualitativo, ovvero se non alterava in misura significativa l'identità della costruzione esistente, era indispensabile per la continuazione dell'utilizzazione attuale ed era compatibile con le importanti esigenze della pianificazione territoriale. Scopo delle facilitazioni rette dall'art. 24 cpv. 2 vLPT era soltanto quello di permettere la conservazione della sostanza edilizia esistente fuori della zona edificabile (garanzia delle situazioni acquisite). Interventi di maggiore entità ricadevano invece sotto l'art. 24 cpv. 1 vLPT (cfr. DFGP, Commento LPT, n. 29 ad art. 24; DTF 110 Ib 143 consid. 3b). Sotto il profilo strettamente quantitativo, il Tribunale federale, pur rinunciando a stabilire un limite vero e proprio, aveva ritenuto manifestamente eccessivi ampliamenti della superficie utilizzata superiori ad un terzo (DTF 112 Ib 94 ss consid. 3). Anche l'art. 24c nLPT mira a tutelare le situazioni acquisite fuori delle zone edificabili. In queste zone, gli edifici e impianti utilizzati in base alla loro destinazione, ma non più conformi alla destinazione della zona, sono per principio protetti nella propria situazione di fatto (cpv. 1). Con il permesso dell'autorità competente, tali edifici o impianti possono essere trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente. È fatta salva la compatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (cpv. 2). In ogni caso, specifica l'art. 42 cpv. 3 OPT, l'identità dell'edificio o dell'impianto cui è applicabile l'art. 24c LPT non è più data se la superficie utilizzata in modo non conforme è ampliata per più del 30% (lett. a) oppure per più di 100 mq (lett. b). 4.2. Posto che la stalla (sub A) sia stata edificata in modo conforme al diritto allora vigente, occorre valutare se gli interventi dedotti in licenza integrano gli estremi di una trasformazione ammissibile ai sensi degli art. 24 cpv. 2 vLPT e 75 LALPT, rispettivamente 24c nLPT. 4.2.1. Nelle evenienze concrete, il nuovo porticato (sub H), profondo ca. 3 m, è costituito da un tetto in lamiera ondulata sostenuto da robusti pali di legno, che si estende lungo l'intera facciata sud della stalla. Ancorché sprovvisto di pareti, questo manufatto, occupante una superficie complessiva di ca. 16 mq, rappresenta insieme a quello già eretto abusivamente una notevole trasformazione della stalla, suscettibile di modificarne i tratti essenziali. Già dal profilo qualitativo l'intervento edilizio altera quindi in maniera significativa l'identità del fabbricato originario. A prescindere dalle dimensioni della costruzione già abusivamente edificata al sub G, la superficie del nuovo porticato, paragonabile a quella della stalla (ca. 25 mq), travalica inoltre abbondantemente i limiti quantitativi d'intervento, individuati dalla giurisprudenza sulla scorta del pregresso diritto e recentemente fissati nella nuova ordinanza federale. 4.2.2. Analogamente, neppure la creazione dei tre ulteriori vani per il ricovero di cavalli tramite l'innalzamento di pareti divisorie sottostanti la tettoia al sub G potrebbe beneficiare di un'autorizzazione edilizia. Contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, la sanzione pecuniaria loro inflitta, sulla

cui legittimità non occorre ritornare in questa sede, non ha reso i manufatti conformi al diritto. Atteso che la garanzia della proprietà (art. 26 Cost.) tutela soltanto i diritti di proprietà esercitati in modo conforme alla legge, la creazione di tre nuovi box mediante pareti divisorie in legno non può quindi essere posta a beneficio della garanzia delle situazioni acquisite (cfr. DTF 111 Ib 223 consid. 6c; 106 Ia 264 consid. 2a; Hänni, Planungs-, Bau- und Umweltschutzrecht, 4a ed., p. 329). 4.2.3. Nemmeno l'impianto destinato allo svago e all'esercitazione dei cavalli (maneggio) può beneficiare della tutela delle situazioni acquisite; completamente discosto dalla stalla, non costituisce in tutta evidenza una trasformazione parziale della stessa, bensì una nuova costruzione (cfr. STF 14.05.2001, inc. n.1A.269/2000, consid. 3c). 4.2.4. Ne consegue che gli interventi edilizi dedotti in licenza non possono essere valutati secondo le condizioni agevolate di cui agli art. 24 cpv. 2 vLPT e 75 LALPT, rispettivamente 24c nLPT. 4.3. A prescindere dalle pareti divisorie erette sotto la tettoia sub G, la detenzione di tre ulteriori cavalli costituisce, rispetto alla situazione originaria (ricovero trattore e fienile), un cambiamento di destinazione, che non può essere posto a beneficio nemmeno di un'autorizzazione agevolata giusta l'art. 24a LPT. Tale norma, che disciplina i cambiamenti di destinazione senza lavori di trasformazione di edifici o impianti situati fuori della zona edificabile, presuppone infatti l'esistenza di una costruzione conforme al diritto (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, n. 585), ciò che, come appena illustrato non è il caso nella presente fattispecie. 4.4.1. Giusta l'art. 24 cpv. 1 vLPT, fuori delle zone edificabili potevano essere eccezionalmente rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti non conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione soltanto se la loro destinazione esigeva un'ubicazione fuori della zona edificabile (lett. a) e non vi si opponevano interessi preponderanti (lett. b). I due requisiti dovevano essere adempiuti cumulativamente (DTF 123 II 256 consid. 5, 119 Ib 442 consid. 4a, 118 Ib 17 consid. 2b). Il requisito dell'ubicazione vincolata aveva carattere oggettivo e alla realizzazione di tale presupposto dovevano essere poste esigenze severe (v. Scolari, op. cit., n. 530 ss). Occorreva infatti che fosse necessario realizzare l'edificio fuori della zona edificabile per motivi tecnici, d'esercizio o di conformazione del terreno (ubicazione vincolata in senso positivo; DTF 119 Ib 442 consid. 4a). Motivi puramente finanziari, personali o di comodità non erano sufficienti (DTF 124 II 252 consid. 4a). Il vincolo poteva essere anche negativo, imposto dall'esclusione di ogni altra ubicazione all'interno della zona edificabile (ubicazione vincolata in senso negativo; DTF 115 Ib 295 consid. 3a e c, 114 Ib 180 consid. 3ca). L'adempimento del secondo requisito di cui all'art. 24 cpv. 1 lett. b vLPT presupponeva l'assenza di interessi preponderanti che si opponessero all'autorizzazione sollecitata. Il criterio che presiedeva alla valutazione degli opposti interessi in gioco ruotava attorno alle finalità ed ai principi della pianificazione del territorio giusta gli art. 1 e 3 LPT (DTF 117 Ib 28 consid. 3, 114 Ib 268 consid. 3b); in particolare quelli tesi a proteggere le basi naturali della vita, ad integrare nel paesaggio gli impianti ed a mantenere per l'agricoltura sufficienti superfici coltivate idonee (art. 1 cpv. 2 lett. a, 3 cpv. 2 lett. a, b e d LPT). Con l'avvento del nuovo diritto questa impostazione non ha subito modifiche di rilievo, atteso che il testo dell'art. 24 cpv. 1 vLPT è semplicemente confluito nell'art. 24 nLPT). 4.4.2. Nel caso di specie, i manufatti dedotti in licenza, estranei ad un'attività propriamente agricola (v. consid. 3.2.), servono alla detenzione e alla cura di cavalli a titolo amatoriale. Non essendo legati per motivi tecnici, d'esercizio o di conformazione del terreno alla natura agricola del fondo su cui insistono, dev'essere loro negato un vincolo in senso positivo (cfr. DTF del 28

marzo 1994 in re S in: ZBI 1995, pag. 180). Un vincolo in senso negativo dovrebbe essere ammesso, nella misura in cui gli animali detenuti fossero suscettibili di arrecare molestie inconciliabili con qualsivoglia finalità all'interno della zona edificabile. Considerato il loro modesto numero siffatti estremi non appaiano tuttavia adempiuti. Le ripercussioni ingenerate dalla custodia dei pochi animali posseduti dai ricorrenti non possono ragionevolmente apparire incompatibili con la natura degli insediamenti ammissibili in zona edificabile, o, quantomeno, in qualche suo comparto. La detenzione di un limitato numero di cavalli all'interno dell'abitato nelle apposite strutture è peraltro già stata espressamente riconosciuta dalla giurisprudenza come conforme con la zona edificabile (cfr. DTF 111 Ib 213 consid. 3; DTF del 15 ottobre 1993 in: ZBI 1994, pag. 84 ss). È pur vero che la nuova tettoia e il maneggio facilitano considerevolmente la custodia e la cura dei cavalli. Come più sopra osservato, questi motivi di comodo non sono tuttavia sufficienti a vincolare l'ubicazione dei manufatti al fondo dei ricorrenti. Al rilascio di un'autorizzazione eccezionale si oppongono d'altronde anche interessi preponderanti legati alla protezione del suolo quale base naturale della vita, rispettivamente alla conservazione di sufficienti superfici coltivate idonee per l'agricoltura. Infatti, le opere all'esame impediscono uno sfruttamento agricolo razionale del vasto fondo (14'738 m²), assegnato dal PR vigente alla zona agricola e ritenuto idoneo sia alla viticoltura che alla campicoltura. Di conseguenza, le costruzioni dedotte in licenza non possono beneficiare nemmeno di un'autorizzazione eccezionale giusta l'art. 24 vLPT (24 cpv. 1 nLPT). Limitatamente al porticato e alla baracca, posti a N, rispettivamente a S della stalla sub A, nel frattempo entrambi rimossi dai ricorrenti, il ricorso è invece divenuto privo d'oggetto.

E. 5.1

Giusta l'art. 43 LE, il municipio ordina la rettifica o la demolizione delle opere eseguite senza permesso o in contrasto con il permesso ricevuto, che disattendono in modo insanabile il diritto materiale. L'ordine di demolizione deve rispettare il principio di proporzionalità: vanno tollerate solo differenze insignificanti dal profilo dell'interesse pubblico e di quello dei vicini. Anche il costruttore in mala fede può richiamarsi al principio di proporzionalità. Deve tuttavia attendersi che l'autorità applichi un metro di giudizio severo ed attribuisca un peso accresciuto all'interesse riferito al ripristino di una situazione conforme al diritto (DTF 111 Ib 224 consid. 6b), oppure consideri solo parzialmente i disagi meramente personali, segnatamente le spese di costruzione e di demolizione, derivanti ai proprietari dall'ordine litigioso.

E. 5.2

In concreto, i costi che derivano ai ricorrenti dal ripristino della legalità, in particolare di quello dello stato originario del fondo attualmente adibito a maneggio, sono certamente ingenti. È innegabile tuttavia che le opere costituiscono nel loro insieme un grave abuso edilizio, cui si oppongono importanti interessi pubblici legati al rispetto dell'ordinamento pianificatorio ed in particolare al mantenimento della zona agricola libera da costruzioni che ne ostacolano il razionale sfruttamento. Questi interessi sono senz'altro preponderanti, ritenuto inoltre che l'abuso è stato commesso in perfetta malafede: malgrado la pesante sanzione pecuniaria loro inflitta a seguito dei precedenti eccessi edilizi, i ricorrenti hanno perseverato nell'illegalità, ben consapevoli del possibile provvedimento di ripristino, che ora li colpisce. L'atteggiamento degli insorgenti è tanto più grave se si considera che _____ è da molti anni membro della commissione edilizia del consiglio comunale di Lamone, di cui è pure stato presidente. Una sanzione pecuniaria non entra in

considerazione, già perché inconciliabile con il diritto federale, che regola la materia del contendere in modo esaustivo (cfr. STA del 26 maggio 2003, inc. 52.2002.493, consid. 2.2.). Di conseguenza, la risoluzione municipale va confermata anche nella misura in cui ordina la demolizione dei manufatti eretti abusivamente, rispettivamente il ripristino di una situazione conforme al diritto. Non è invero dato di vedere per quali motivi le precedenti istanze abbiano escluso a priori dal provvedimento di demolizione il nuovo porticato sub H. In virtù del divieto della *reformatio in peius* sancito dall'art. 65 cpv. 4 PAmm, questo tribunale non può tuttavia modificare il giudizio governativo impugnato a danno dei ricorrenti. Previo avviso del Dipartimento del territorio (cfr. art. 47 RLE), spetterà eventualmente all'autorità comunale esprimersi sulla demolizione del suddetto manufatto (art. 3 LE). 6. I ricorrenti chiedono in via subordinata che la procedura venga sospesa, previo accertamento dell'inidoneità agricola del fondo in esame. A torto. Come già più sopra osservato (v. consid. 4.4.2.), i manufatti litigiosi, indipendentemente dal grado d'idoneità agricola assegnato al mappale, non possono essere insediati fuori della zona edificabile. Per completezza si rileva che la richiesta non potrebbe essere accolta, nemmeno nel caso in cui la modifica del PR di Lamone all'esame prevedesse l'assegnazione del fondo ad un'altra zona d'utilizzazione. Infatti, i provvedimenti a salvaguardia della pianificazione in via di adozione, ai sensi degli art. 57 ss LALPT, possono avere soltanto un effetto anticipato negativo. Consentono cioè all'autorità di rigettare soltanto una domanda di costruzione conforme al diritto in vigore, ma in contrasto con la pianificazione progettata. Non permettono, per contro, di autorizzare un intervento potenzialmente ammissibile de lege ferenda, ma non consentito de lege lata (cfr. Scolari, op cit. n. 425).

E. 7

In esito ai precedenti considerandi, il giudizio governativo impugnato, che conferma la risoluzione municipale 28 marzo 2001, va dunque tutelato, ritenuto che in sede di risposta davanti al Consiglio di Stato il Dipartimento del territorio sembra avere implicitamente avallato il controverso provvedimento municipale conformemente all'art. 47 RLE. Nemmeno i ricorrenti lo contestano. La tassa di giustizia è a carico degli insorgenti in solido (art. 28 PAmm), i quali verseranno al municipio di Lamone, patrocinato da un legale, un'adeguata indennità a titolo di ripetibili (art. 31 PAmm). Per questi motivi, visti gli art. 26, 75 CF; 1, 3, 16a, 22, 24, 24a, 24c nLPT, 24 vLPT; 34, 42, 52 nOPT; 57, 75 LALPT; 21, 43 LE; 18, 28, 31, 46, 60, 61 e 65 PAmm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia e le spese di fr. 1'000.– sono poste a carico dei ricorrenti in solido, i quali verseranno al municipio di Lamone fr. 1'200.– a titolo di ripetibili. 3. Contro la presente decisione, nella misura in cui è fondata sul diritto pubblico federale, è dato ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale di Losanna nel termine di 30 giorni dall'intimazione. 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il segretario

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