

TI_GERICHTE 52.2023.69 vom 14. Mai 2025

TI Tribunale d'appello, 2025-05-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2023.69

FR: TI_GERICHTE 52.2023.69 du 14 mai 2025

IT: TI_GERICHTE 52.2023.69 del 14 maggio 2025

Regeste

Istanza di urbanizzazione di un fondo attribuito alla zona residenziale, ma privo d'accesso carrabile - nozione di accesso sufficiente ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 LPT - urbanizzazione generale e particolare

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). Certa è la legittimazione attiva dell'insorgente (art. 209 lett. b LOC) e il ricorso è tempestivo (art. 213 cpv. 2 LOC e art. 68 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Il gravame, ricevibile in ordine, può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 2

Il ricorrente invoca una violazione del suo diritto di essere sentito poiché né il Consiglio di Stato né il Comune si sarebbero confrontati con il diritto e la giurisprudenza. La critica si rivela priva di fondamento.

E. 2.1

Giusta l'art. 46 cpv. 1 LPAm, ogni decisione deve essere motivata per iscritto. La citata disposizione legale si limita a stabilire il principio della motivazione scritta e non precisa altrimenti il contenuto e l'estensione della motivazione, cosicché valgono le garanzie minime dedotte dall'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), che comprende vari aspetti tra cui il diritto a una decisione motivata (cfr. DTF 138 I 232 consid. 5.1, 136 I 229 consid. 5.2). Per costante giurisprudenza, la motivazione di una decisione è sufficiente quando la parte interessata è messa in condizione di rendersi conto della portata del provvedimento che la concerne e di poterlo impugnare con cognizione di causa (cfr. DTF 143 III 65 consid. 5.2). In quest'ottica basta che l'autorità esponga, almeno brevemente, i motivi che l'hanno indotta a decidere in un senso piuttosto che in un altro (cfr. DTF 142 II 154 consid. 4.2, 138 I 232 consid. 5, 137 II 266 consid. 3, 134 I 83 consid. 4.1).

E. 2.2

In concreto, dalle decisioni avversate emergono tutti gli elementi di rilievo che hanno portato il Municipio e il Governo a respingere l'istanza del qui ricorrente, rispettivamente a confermare tale decisione, ponendolo così nella situazione di comprenderne appieno i motivi alla loro base e permettendogli di impugnarle con piena cognizione di causa. Il Consiglio di Stato ha peraltro diffusamente spiegato ai consid. 3 e 4, citando dottrina e

giurisprudenza, quali condizioni devono essere adempiute giusta l'art. 21 cpv. 2 LPT per poter adattare un piano regolatore, illustrando i motivi per cui in concreto ha ritenuto non fossero date. Le autorità hanno quindi atteso in modo sufficiente al loro obbligo di motivazione.

E. 3

In via preliminare, occorre anzitutto precisare che la procedura seguita dal Municipio di Bellinzona, che ha trattato l'istanza del 16 marzo 2022 come una richiesta tendente ad ottenere una modifica del piano regolatore merita conferma. Non sussiste, infatti, altra possibilità per il Comune di urbanizzare i fondi con un accesso carrabile oltre a quella della costruzione di una strada comunale secondo la legge sulle strade del 23 marzo 1983 (Lstr; RL 725.100), che necessita di essere preventivamente pianificata. In particolare, a differenza di altri cantoni, la legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100) non prevede, oltre a quanto disposto agli art. 36-39 in tema di urbanizzazione, altri strumenti di diritto pubblico per ovviare al problema, come ad esempio diritti di passo necessario di diritto pubblico (cfr. DTF 121 I 65 consid. 5a/aa; STF 1C_273/2014 consid. 2). Considerato poi che l'approvazione del piano delle zone del quartiere di Giubiasco risale al 1994 e quella del piano del traffico al 2005, alla luce di quanto prescrive l'art. 33 cpv. 1 LST i medesimi vanno considerati ormai vetusti. A giusta ragione, pertanto, l'Esecutivo comunale è entrato nel merito della richiesta, esaminando la sussistenza di un interesse pubblico atto a giustificare l'adattamento del piano del traffico nel senso indicato dal ricorrente. 4. L'insorgente deduce direttamente dall'art. 19 cpv. 1 LPT il diritto di vedere realizzare dall'ente pubblico un accesso stradale sino al confine della sua proprietà. 4.1. Secondo l'art. 19 cpv. 1 LPT un fondo è urbanizzato se, ai fini della prevista utilizzazione, vi è accesso sufficiente. Il Tribunale federale ha già avuto modo di precisare che l'accesso sufficiente ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 LPT deve innanzitutto essere assicurato mediante gli strumenti pianificatori (DTF 136 III 130 consid. 3.3.2, 121 I 65 consid. 4). L'ordinamento pianificatorio dovrebbe avere per conseguenza che, in una zona edificabile, i fondi siano urbanizzati in conformità con il piano e che i diritti di passo necessari giusta l'art. 694 del codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210) siano così superflui. La pretesa all'ottenimento di un diritto di passo necessario fondato sui rapporti di vicinato può essere fatta valere soltanto in presenza di un vero stato di necessità. Vi è un simile stato quando non esiste un accesso alla pubblica via o lo stesso si rivela insufficiente per poter utilizzare il fondo in modo conforme alla sua destinazione (DTF 136 III 130 consid. 3.1 e 3.3.1). 4.2. L'art. 19 cpv. 1 LPT rientra nelle disposizioni che definiscono lo scopo e il contenuto dei piani di utilizzazione. La legge sulla pianificazione del territorio collega l'urbanizzazione ai piani di utilizzazione, consentendo il rilascio della licenza edilizia soltanto se il fondo è urbanizzato (cfr. art. 22 cpv. 2 lett. b LPT). I piani di utilizzazione determinano l'uso ammissibile del suolo e i piani di urbanizzazione costituiscono, specialmente per le zone edificabili, un elemento di questa pianificazione, servendo quindi ad attuarla (DTF 127 I 103 consid. 7d). L'accesso sufficiente ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 LPT, non necessariamente carrozzabile fino al fondo da edificare o ai singoli edifici, comprende anche il collegamento dalla strada pubblica (DTF 121 I 65 consid. 3c), deve essere sicuro sotto il profilo della circolazione stradale e tenere conto delle possibilità edificatorie della relativa zona di utilizzazione (DTF 136 III 130 consid. 3.3.2), richiedendo l'urbanizzazione di zone differenti la soddisfazione di esigenze diverse (DTF 127 I 103 consid. 7d). 4.3. Di regola, si distinguono l'urbanizzazione generale e quella particolare, concetti ripresi dall'art. 4 della legge federale del 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla

loro proprietà (LCAP; RS 843). Per urbanizzazione generale (Groberschliessung) si intende l'allacciamento di un territorio edificabile ai rami principali degli impianti di urbanizzazione (segnatamente alle condotte dell'acqua, dell'approvvigionamento energetico e delle acque di rifiuto nonché alle strade e accessi che servono direttamente il territorio urbanizzabile), mentre per urbanizzazione particolare (Feinerschliessung) si intende l'allacciamento dei singoli fondi ai rami principali degli impianti di urbanizzazione (strade di quartiere aperte al pubblico, canalizzazioni pubbliche, ecc.). La nozione di urbanizzazione ai sensi dell'art. 19 LPT comprende sia l'urbanizzazione generale sia quella particolare, ma non l'allacciamento di ogni singolo immobile alla rete di urbanizzazione particolare (urbanizzazione privata, Hausanschluss ; DTF 121 I 65 consid. 3c; Eloi Jeannerat in: Heinz Aemisegger/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen [curatori], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 21 ad art. 19; Linea guida cantonale, Piano dell' urbanizzazione/Programma di urbanizzazione , Bellinzona 2014, pag. 16).

4.4. 4.4.1. In concreto, come visto, il piano delle zone del quartiere di Giubiasco risale al 1994 mentre quello del traffico al 2005. Esaminando tali piani si può notare che l'urbanizzazione del comparto G_____, dal profilo viario, con le tre strade di servizio che lo delimitano, era adeguata alla destinazione e alle potenzialità edificatorie della zona Re e completava quella prevista per il comparto posto più a sud. Il comparto G_____ si caratterizzava tuttavia per un assetto fondiario poco razionale, che non diverge granché da quello odierno: a nord vi erano i fondi di maggiori dimensioni, alcuni dei quali non direttamente confinanti con via F_____ e via R_____, mentre più a sud (verso il nucleo di P_____) il territorio era suddiviso in particelle aventi superfici più contenute, alcune delle quali, anche in questo caso, prive di sbocchi diretti su via F_____. Tuttavia il piano regolatore non prevedeva vincoli particolari di ricomposizione particellare o altre misure di riordino fondiario. Nemmeno il Consiglio di Stato o i proprietari dei sedimi posti al suo interno avevano sollevato la questione in sede di adozione, rispettivamente di approvazione del piano.

4.4.2. Per garantire l'accesso a dette particelle i loro proprietari si sono attivati facendo capo agli strumenti del diritto civile. Attualmente, fatta eccezione per il fondo del ricorrente e il mapp. 135_____, su cui insiste un vigneto, tutti i fondi posti all'interno del comparto sono edificati. L'accesso veicolare agli edifici situati sui mappali che non si affacciano sulle strade pubbliche avviene grazie a due strade carrabili private: la prima si diparte da via F_____ a nord dell'immobile sul mapp. 1_____ e, diramandosi all'altezza del mapp. 135_____, raggiunge l'edificio al mapp. 252_____ e quello al mapp. _____, mentre la seconda ha inizio dalla predetta via F_____ (a nord dell'edificio al mapp. 249_____) e, dopo circa 70 m, termina in corrispondenza del mapp. 137_____. I fondi più interni beneficiano di diritti di passo veicolare sulle predette strade, che sono iscritti a registro fondiario. L'unico sedime privo di un collegamento veicolare con le strade pubbliche che servono il comparto G_____ è quello del ricorrente, che, come visto, beneficia (solo) di un diritto di passo pedonale a carico del mapp. 13_____ verso via R_____. Dalle viste Swisstopo (cfr. "immagini aeree", "viaggio nel tempo Swisstopo", consultabili all'indirizzo map.geo.admin.ch) emerge inoltre che già all'epoca dell'adozione del piano del traffico (2003) la quasi totalità dei fondi all'interno del comparto era edificata e che, considerata la loro parcellazione poco razionale, l'accesso agli edifici che non affacciavano direttamente sulle strade pubbliche avveniva percorrendo le due strade gravanti i fondi privati di cui si è detto in precedenza, che si immettono su via F_____.

4.4.3. Ferme queste premesse

occorre concludere che dal profilo pianificatorio, l'assetto del comparto G_____ è ormai ampiamente consolidato da anni e che il piano regolatore vi ha trovato per gran parte attuazione. Inoltre già all'epoca dell'adozione del piano del traffico l'urbanizzazione al suo interno veniva attuata attraverso la stipula di accordi privati tra i proprietari e l'iscrizione a registro fondiario delle necessarie servitù di passo. Merita dunque tutela l'argomento del Municipio, secondo cui dopo l'approvazione del piano del traffico nel 2005, le circostanze che avevano determinato l'impostazione viaria attuale per il comparto G_____ non siano mutate in misura tale da giustificare un adattamento.

4.5. 4.5.1. La giurisprudenza federale citata al consid. 4.1 è chiara e il Tribunale federale l'ha ribadita ancora in tempi relativamente recenti (STF 1C_386/2015 dell'8 dicembre 2015 consid. 3.3). Dalla medesima si evince che è possibile fare capo agli strumenti del diritto civile per ottenere un diritto di passo necessario soltanto in casi affatto eccezionali, ossia in presenza di uno stato di necessità, che sussiste allorché con i mezzi di diritto pubblico non può essere ottenuta un'adeguata urbanizzazione di un fondo, ciò che si avvera nella presente fattispecie. Infatti, il ricorso agli strumenti pianificatori per risolvere il problema di accesso al mapp. 136_____ si rivela privo di un sufficiente interesse pubblico, ritenuto che per tutti i motivi esposti in precedenza (situazione fondiaria ed edificatoria ormai da lungo tempo consolidate), l'assetto urbanistico nel comparto G_____, seppure non ottimale e non privo di criticità, ha trovato per la maggior parte attuazione e, per questo motivo, non entra (più) in linea di conto l'adozione di misure di ricomposizione particellare (cfr. anche STF 1C_273/2014 citata consid. 4.1). Inoltre, tutti i proprietari, escluso il ricorrente, hanno provveduto privatamente, con l'ottenimento di accessi veicolari del diritto privato, a collegare i loro fondi alle strade (pubbliche) di servizio.

4.5.2. Dal profilo del principio della proporzionalità, come rettamete rilevato dal Governo nel giudizio impugnato, la creazione di una strada pubblica per allacciare il (solo) mapp. 136_____ alla rete viaria esistente, ne risulterebbe lesiva sia per rapporto all'estensione del vincolo che verrebbe a gravare i fondi adiacenti a quello del ricorrente, sia dal profilo dei costi che la collettività dovrebbe sostenere. Nulla può dedurre il ricorrente della tesi adottata in sede di replica, secondo cui il raccordo di via F_____ e/o via R_____ al suo fondo sarebbe da considerarsi come una misura di urbanizzazione secondaria, attuabile al momento dell'edificazione, senza necessità di consolidamento nel piano del traffico. Come spiegato in precedenza, la costruzione di una strada pubblica di urbanizzazione deve sempre essere pianificata, rispettivamente, come spiegato al consid. 4.3, in ogni caso i raccordi privati ai fondi e al loro interno sono a carico dei privati.

4.6. In definitiva, non si può che concludere che in concreto si è in presenza di una situazione eccezionale, che sfugge alla regola secondo cui l'accesso sufficiente ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 LPT deve innanzitutto essere assicurato mediante gli strumenti pianificatori e che giustifica di fare uso degli strumenti del diritto privato. Il ricorrente potrà adire eventualmente le vie civili per ottenere l'iscrizione a registro fondiario di una servitù di passo veicolare sino alla sua proprietà.

5. Per tutti i motivi che precedono, la decisione del Municipio del 1° aprile 2022 e quella governativa che la tutela meritano conferma e il ricorso dev'essere respinto. La tassa di giustizia è posta a carico del ricorrente, soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.- è posta a carico del ricorrente, che già l'ha anticipata. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF;

RS 173.110).

E. 4

Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
vicepresidente La cancelliera

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