

TI_GERICHTE 90.1995.32 vom 11. Juni 1996

TI Tribunale d'appello, 1996-06-11, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1995.32

FR: TI_GERICHTE 90.1995.32 du 11 juin 1996

IT: TI_GERICHTE 90.1995.32 del 11 giugno 1996

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

Nel caso in esame i ricorrenti, che sino ad ora non sono mai stati parte nel procedimento, censurano la mancata loro intimazione della decisione del Consiglio di Stato all'esame (17.1.1995), malgrado che al momento dell'emanazione della stessa essi risultavano già proprietari di parte del mappale no. _____ (trapasso proprietà avvenuto 24.3.1994). Infatti la notifica è avvenuta solamente nei confronti del proprietario precedente del fondo, il quale a suo tempo aveva inoltrato delle osservazioni al riguardo. Essendo i signori _____ casualmente venuti a conoscenza di questa risoluzione tramite l'ufficio tecnico comunale, essi chiedono ora la restituzione del termine per ricorrere davanti a questo Tribunale, ritenuto che il lasso di tempo previsto per la normale impugnazione è ormai trascorso e considerato che essi si ritengono direttamente toccati dalla decisione all'esame.

1.a. Innanzitutto per quanto riguarda la competenza del Tribunale adito, nonché la legittimazione a ricorrere degli insorgenti va precisato quanto segue. La competenza di questo Tribunale è data dall'art. 26 quater lett. D LOG, introdotto con la Legge concernente l'istituzione del Tribunale della pianificazione del territorio, entrata in vigore il 1. ottobre 1992. Giusta l'art. 33 cpv. 3 lett. a. LPT il diritto cantonale deve garantire la legittimazione a ricorrere contro le decisioni e i piani di utilizzazione fondati sulla LPT e sulle sue disposizioni di applicazione, cantonali e federali, almeno nella stessa misura prevista per il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. L'art. 38 LALPT stabilisce al cpv. 1 che le decisioni prese dal Consiglio di Stato in sede di approvazione del PR e di evasione dei ricorsi possono essere impugnate presso il Tribunale della pianificazione del territorio e al cpv. 4 legittima a ricorrere il Comune, i già ricorrenti, per gli stessi motivi, e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato. A mente della giurisprudenza federale, l'interesse degno di protezione è dato se il ricorrente è toccato più di chiunque altro dalla decisione impugnata, si trova con l'oggetto del litigio in un rapporto particolare; altrimenti detto, se può vantare un interesse personale, immediato ed attuale all'annullamento rispettivamente alla riforma della decisione avversata (DTF 116 Ib 323 consid. 2, 113 Ib 228). È evidente che nel caso concreto questo presupposto è adempiuto, dato che i signori _____, al momento della risoluzione governativa (come emerge dagli atti), erano proprietari del mappale no. _____, formato appunto da uno scorporo della particella no. _____ soggetta alla modifica pianificatoria prevista dalla decisione del Consiglio di Stato all'esame. In quanto tali quindi essi risultano toccati personalmente dalla risoluzione e possono quindi vantare un interesse immediato ed attuale al suo annullamento. La legittimazione attiva dei qui

insorgenti va pertanto riconosciuta. 1.b. Da verificare rimane la tempestività dell'impugnativa all'esame. Al proposito, come detto, i ricorrenti fanno un'istanza di restituzione in intero dei termini, in quanto non avendo ricevuto comunicazione della decisione, non è stato loro possibile rispettare i termini di ricorso previsti. Al riguardo va rilevato che giusta l'art 37 cap. 2 LALPT le risoluzioni del Consiglio di Stato devono venir intimare al Comune, ai ricorrenti e ai proprietari dei fondi la cui situazione è stata modificata dalla risoluzione. Per ammissione medesima del Consiglio di Stato nella sua risposta del 26 aprile 1995, esso ha in concreto omesso di considerare che, tra la sua prima decisione del 28.9.1993 e la sua risoluzione definitiva del 17.1.1995, è intervenuta una compravendita, regolarmente iscritta a RF, di parte del fondo no. _____ e quindi di conseguenza ha pure omesso di dare personale avviso della modifica di PR ai nuovi proprietari. Essendo i signori _____ direttamente toccati da questa modifica d'ufficio, l'intimazione era, ai sensi dell'articolo di legge succitato, d'obbligo. La mancata notifica ha quindi loro impedito una tempestiva impugnativa giusta l'art. 38 cpv. 1 LALPT. Dottrina e giurisprudenza sono concordi nel ritenere che l'omessa notificazione di una decisione fa sì, in linea di massima, che il termine per impugnarla non decorra (DTF 96 I 691/92 consid. 1d; DTF 102 Ib 91, DTF 107 Ib 175, Grisel, *Traité de droit administratif*, vol II, pag 878). Analogo principio è sancito dagli art. 38 LPA rispettivamente art. 107 cpv. 3 OG, i quali stabiliscono che una notifica difettosa o irregolare non può cagionare alle parti alcun pregiudizio. Ne consegue che in queste circostanze bisogna ritenere che i ricorrenti debbano ancor disporre per intero del termine per poter ricorrere davanti a questo Tribunale e ciò a partire dal momento in cui sono venuti a conoscenza dell'esistenza della decisione. In concreto i signori _____ affermano di aver inoltrato la loro impugnativa alcuni giorni dopo esserne venuti a conoscenza. Questa circostanza non è contestata né dal Comune né dal Consiglio di Stato, pertanto questo Tribunale non ravvisa alcun motivo per non considerare che il termine di trenta giorni è stato in casu rispettato. La richiesta di restituzione in intero contro il lasso dei termini presentata dai ricorrenti non trova in concreto percontro applicazione dato che la notifica non è solamente avvenuta tardivamente come previsto dall'art. 137 CPC (applicabile giusta i rinvii di cui agli art. 38 cpv. 6 LALPT rispettivamente art 12 LPamm), ma non è avvenuta del tutto, per cui tornano applicabili i principi di cui sopra. Per questi motivi il ricorso all'esame può ritenersi ricevibile in ordine.

E. 2

Come già rilevato nei fatti, con la decisione qui impugnata il Consiglio di Stato ha negato l'approvazione della variante volta all'inserimento dei particellari no. _____, _____ (e quindi pure il mappale no. _____) e _____ in zona industriale, ordinando al contempo al Comune di attribuire questo comparto ad "...una zona d'utilizzazione specifica, per esempio ad una zona di mantenimento degli insediamenti" (cfr. decisione no. _____ del 17 gennaio 1995, pag. 7), e questo nell'ambito della revisione generale del PR attualmente in corso a _____. Va quindi ora esaminato se, in concreto, la decisione qui impugnata costituisce una decisione finale, capace di porre fine alla procedura, oppure se trattasi di una semplice decisione incidentale, ovvero di una decisione resa nel corso della procedura che rappresenti solo una semplice tappa della stessa (cfr. DTF 117 Ia 253 consid. 1a, 398 consid. 1, 116 Ia 43 consid. 1b e rinvii). La distinzione è importante perché mentre la prima può sempre essere impugnata davanti all'autorità superiore, la seconda può essere impugnata solo se provoca al ricorrente un danno non altrimenti riparabile (art. 44 LPamm, rispettivamente, art. 45 PA). Di massima, se all'autorità inferiore viene lasciata una certa libertà di giudizio, la decisione mediante la

quale gli atti vengono rinviati per ulteriori accertamenti all'autorità che si è già pronunciata in prima istanza, è una decisione incidentale ("Rückweisungsentscheide gelten nach ständiger Rechtsprechung als Zwischenentscheide", cfr DTF 117 Ia 398 consid. 1 e rinvii, rispettivamente DTF 117 Ia 253 consid. 1a). Nel caso concreto il Consiglio di Stato si è pronunciato definitivamente sul punto litigioso, escludendo il fondo dei ricorrenti dalla zona industriale. Su questo preciso tema il Comune è pertanto vincolato: nel ridefinire l'azonamento del comparto non potrà reinserire i fondi in zona industriale. Su questo preciso punto quindi la decisione appare definitiva e di conseguenza impugnabile (DTF 119 Ib 233).

E. 3

LPT: le autorità incaricate di compiti pianificatori badano di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti. Il Consiglio di Stato non può, dunque, semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettarne il diritto di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più opportuna. Il Consiglio di Stato non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggia su alcun criterio oggettivo, sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione. Se l'autorità di approvazione esige dal comune, per motivi oggettivi, di porre il PR in consonanza con l'ordinamento giuridico, il comune invocherà invano la lesione della sua autonomia (DTF 116 Ia 226 e seg. consid. 2a; Alfred Kuttler, *Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung*, Rep. 1991, pag. 45 e segg., in part. 55). Il TPT non dispone, contrariamente al Consiglio di Stato, del sindacato d'opportunità (tranne, in applicazione dell'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT, se col ricorso è impugnata una modifica d'ufficio del PR). Il ricorso è infatti proponibile solo contro la violazione del diritto (in particolare contro l'errata o mancata applicazione di una norma stabilita dalla legge o risultante implicitamente da essa, l'apprezzamento giuridico erroneo di un fatto, l'eccesso o l'abuso di potere, la violazione di una norma essenziale di procedura) e contro l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti per la decisione (art. 38 cpv. 2 e 3 LALPT).

3.b Scopo essenziale della pianificazione è di "assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio" (art. 22 quater Cost.). La LPT riprende e sviluppa tale postulato. Secondo l'art. 1 LPT il suolo dev'essere utilizzato con misura, l'insediamento ordinato in vista di uno sviluppo armonioso del paese. A questo scopo la pianificazione deve tener conto delle condizioni naturali, dei bisogni della popolazione e dell'economia. Deve proteggere le basi naturali della vita, come il suolo, l'aria, l'acqua, il bosco e il paesaggio. Deve garantire la difesa nazionale. Giusta l'art. 3 LPT il paesaggio va tutelato sia mantenendo sufficienti superfici coltivate per l'agricoltura, sia integrando in esso gli insediamenti, conservando i siti naturali e gli spazi ricreativi, permettendo al bosco di adempiere le sue funzioni. Gli insediamenti vanno strutturati secondo i bisogni della popolazione e limitati nella loro estensione. Si dovrà aver cura di preservare l'abitato da immissioni nocive (inquinamento fonico, atmosferico, ecc.), di inserire molti spazi verdi e alberati, di creare vie pedonali e ciclabili. Si tratta di esigenze spesse volte contrastanti, di una realtà troppo complessa per poter essere gestita con formule riduttivamente rigide e schematiche. In realtà solo un'attenta, oculata ponderazione dei molteplici e contrastanti interessi in giuoco consente di comporre in modo ottimale i conflitti tra le diverse utilizzazioni del territorio, al fine di consentire un insediamento equilibrato, dallo sviluppo

armonioso, che rispetti la natura e più specificamente l'ambiente, rispondendo in modo diversificato ai bisogni e alle aspirazioni della popolazione (DTF 117 Ia 432 consid. 4b, 115 Ia 339 consid. 5, 113 Ia 461 consid. 5a). 3.c Due sono principalmente gli strumenti della pianificazione del territorio: il Piano direttore cantonale (PD) e il Piano di utilizzazione comunale, detto abitualmente Piano regolatore (PR). Il PD è lo strumento strategico per eccellenza a livello cantonale. E' in questa sede che si stabiliscono le grandi linee dell'organizzazione e dello sviluppo del territorio e si garantisce il coordinamento: "delle pianificazioni cantonali, di queste con quelle federali, dei Cantoni e delle Regioni limitrofe e delle pianificazioni regionali e comunali tra di loro" (art. 12 lett. b LALPT). In questo senso l'art. 1 della Legge sulla pianificazione cantonale (1980) statuisce che "il Cantone ... attua una politica di pianificazione indicativa, e una politica di pianificazione del territorio fra di loro coordinate." Il PD è costituito, giusta l'art. 14 LALPT, da obiettivi pianificatori cantonali, che definiscono il modello di organizzazione del territorio e stabiliscono gli indirizzi cantonali delle singole politiche settoriali di incidenza territoriale e da schede di coordinamento e rappresentazioni grafiche. Le due ultime indicano come sono coordinate le attività d'incidenza territoriale e precisano se si tratta di dati acquisiti, risultati intermedi o informazioni preliminari. Il PD vincola solo le autorità (art. 22 LPT) e non (direttamente) i privati. Il PR è invece il classico strumento di pianificazione territoriale a livello comunale. La sua funzione principale è di disciplinare l'uso del territorio. Questo dev'essere suddiviso, giusta l'art. 14 LPT, nelle seguenti zone: edificabile (art. 15 LPT), agricola (art. 16 LPT) e protetta (art. 17 LPT); con facoltà per il diritto cantonale di prevederne altre (art. 18 LPT). Il tutto in conformità col Piano direttore (art. 6 e 26 LPT), tenuto conto dei presumibili bisogni di sviluppo per i prossimi quindici anni, compatibilmente con le possibilità finanziarie del comune (art. 24 LALPT). 3.d Per quanto riguarda il caso in esame va innanzitutto rilevato che, dagli atti a disposizione di questo Tribunale, non risulta che sull'istituzione della nuova zona industriale prevista sia stato fatto uno studio particolare, dato che neppure la necessaria relazione tecnico-pianificatoria è stata allestita. Non esistono di conseguenza al riguardo dati concreti capaci di giustificare oggettivamente la sua creazione. Questo Tribunale ha potuto comunque rilevare che trattasi di un piccolo comparto, sito ai margini del comune al confine con il territorio comunale di _____ e formato solamente da pochi fondi, ossia il particellare no. _____ (costituito da un prato sul quale è stata autorizzata la posa di un fabbricato in legno quale stalla), il fondo _____ (occupato da un rustico-casetta e da un giardino) ed infine il fondo _____ (dal quale è stato scorporato, come detto, la particella 2050, formanti assieme un piazzale asfaltato e un capannone). Questa area risulta inoltre inserita in un ampio comprensorio non edificabile (che si estende da una parte fino all'abitato di _____ e dall'altra fin oltre il confine del comune di _____ - _____) assegnato dal Piano Direttore interamente alle superfici per l'avvicendamento colturale SAC (cfr. Piano Direttore, rappresentazioni grafiche, piano 12 e 10). In pratica da queste considerazioni risulta che questo comparto oltre a presentare un carattere poco industriale e delle dimensioni tutto sommato limitate, è situato pure in un comprensorio pregiato dal punto di vista agricolo. Inoltre esso è isolato rispetto alle altre zone industriali previste sia dal PR di _____ che dal PR di _____ - _____. In questa particolare situazione quindi, considerati i principi pianificatori espressi nei precedenti considerandi, volti da un lato ad un uso parsimonioso del suolo,rispettivamente alla concentrazione delle attività sul territorio e dall'altro alla tutela del paesaggio attraverso il mantenimento di sufficienti superfici coltivate idonee all'agricoltura, nonché considerata l'analisi contenuta nel rapporto

esplicativo accompagnante il Piano Direttore sulle zone d'attività industriale ed artigianale, enunciante il principio secondo cui l'istituzione di nuove zone industriali cantonali, regionali o locali, come pure l'ampliamento di quelle esistenti, deve essere preceduta in sede di pianificazione da una verifica di compatibilità ambientale e territoriale (ciò che in concreto, come detto in ingresso, non è stato fatto), questo Tribunale ritiene, in sintonia con quanto espresso dal Governo, scorretta la formazione di una zona industriale in località _____ . L'impugnativa sollevata in merito dai ricorrenti viene quindi respinta. Viene percontro confermata la decisione del Consiglio di Stato che rinvia gli atti al Comune affinché, nell'ambito della revisione generale del PR, proceda ad un nuovo azzonamento del comparto all'esame.

E. 4

Tasse e spese di giudizio seguono la soccombenza. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie, dichiara e pronuncia 1. Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso é respinto. 2. I ricorrenti sono condannati al pagamento in solido delle tasse di giudizio e delle spese per complessivi Fr. 700.--. 3. Intimazione: _____ - Avv. _____, _____ - Municipio di _____ - Consiglio di Stato, _____ - Sezione pianificazione urbanistica, _____ Tribunale della pianificazione del territorio Il presidente Il segretario

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