

TI_GERICHTE 90.1995.63 vom 25. April 2000

TI Tribunale d'appello, 2000-04-25, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1995.63

FR: TI_GERICHTE 90.1995.63 du 25 avril 2000

IT: TI_GERICHTE 90.1995.63 del 25 aprile 2000

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

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. A norma dell'art. 38 LALPT contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio (TPT), entro 30 giorni dalla notificazione. L'art. 38 LALPT legittima a ricorrere il Comune (cpv. 4 lett. a), i già ricorrenti, per gli stessi motivi (cpv. 4 lett. b), e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato (nuovo cpv. 4 lett. c, in vigore dal 15 marzo 1995). In concreto, la legittimazione attiva della ricorrente, già insorta in prima sede, per gli stessi motivi, giusta l'art. 35 LALPT nonché detentrici di un interesse degno di protezione a seguito delle modifiche decise dal Governo (piano di quartiere), è pacifica (art. 38 cpv. 4 lett. b) e c) LALPT). Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 2

L'art. 50 cpv. 1 della nuova Costituzione federale (Cost.) sancisce l'autonomia del comune in quelle materie che il diritto cantonale o federale non regola esaurientemente, ma lascia in tutto o in parte alla regolamentazione del comune, conferendogli una notevole latitudine decisionale (DTF 115 Ia 44). A livello cantonale questo principio è ancorato all'art. 16 della nuova Costituzione ticinese. Il comune ticinese usufruisce di questa autonomia in materia di pianificazione del territorio (Rep. 1989, pag. 422, consid. 2 e riferimenti). L'autonomia non è però assoluta. Giusta l'art. 33 cpv. 3 lett. b) LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del PR da parte di almeno un'istanza. Nel Cantone Ticino l'autorità competente è, a norma dell'art. 37 LALPT, il Consiglio di Stato, che decide i ricorsi ed approva il PR con pieno potere cognitivo. Ciò significa controllo non solo della legittimità ma pure dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. A contemperare l'estensione di tale controllo con l'autonomia riconosciuta al Comune interviene il principio dell'art. 2 cpv. 3 LPT, secondo cui "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 poggi 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 (116 Ia 226 seg. consid. 2a; Alfred Kuttler, *Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung*, in Rep. 1991, p. 45 ss., in part. P. 55).

E. 3.1

Giusta l'art. 75 Cost. i Cantoni devono allestire dei piani d'azzonamento per assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio. A livello legislativo l'obbligo di pianificare è codificato all'art. 2 LPT. Secondo quest'ultima legge la pianificazione deve avere luogo in diverse tappe: pianificazione direttrice, pianificazione dell'utilizzazione e procedura del permesso di costruzione. Esse stanno in reciproco rapporto e formano un tutto coerente, di cui ogni parte adempie una specifica funzione. Il piano di utilizzazione - in Ticino detto PR - viene adottato, secondo le indicazioni del piano direttore (art. 6 e segg., 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (Art. 1 cpv. 1 2a frase, 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 e seg. LPT) e partecipazione democratica (art. 4 LPT). Il PR disciplina l'uso ammissibile del suolo (art. 14 e segg. LPT): rende vincolante verso i privati detto ordinamento oltre che il contenuto del PD (art. 21 cpv. 1 LPT).

E. 3.2

Prima di entrare nel merito delle censure occorre inoltre ricordare che per prassi costante del Tribunale federale una restrizione di diritto pubblico della proprietà è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost. solo se si fonda su di una base legale (che deve essere chiara ed esplicita quando la limitazione è particolarmente grave, cfr. DTF 114 Ia 117, consid. 3), è giustificata da un interesse pubblico preponderante, rispetta il principio della proporzionalità, non viola la garanzia della proprietà quale istituto e dà luogo a piena indennità ove equivalga ad una espropriazione (DTF 115 Ia 29 consid. 4; 114 Ia 249 consid. 5a; 114 Ia 337 consid. 2; 113 Ia 364 consid. 2). In linea generale è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. V'è interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività (G. Müller, *Commentaire de la Cost. féd.*, art. 22 ter n° 34). Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in giuoco. Nella fattispecie il problema della violazione della garanzia della proprietà quale istituto non si pone. I problemi espropriativi esulano invece da questa procedura.

E. 4.1

Ai sensi dell'art. 26 LALPT il PR si compone di un rapporto di pianificazione, di rappresentazioni grafiche, di norme di attuazione e di un programma di realizzazione. Le rappresentazioni grafiche comprendono (art. 28 LALPT) i piani del paesaggio, delle zone, del traffico, delle attrezzature e costruzioni di interesse pubblico e il piano indicativo dei servizi pubblici. In particolare esse fissano i fondi destinati a zone per i servizi e le attrezzature di interesse pubblico locale, sovracomunale e cantonale (art. 28 cpv. 2 lett. d), nonché la rete delle vie di comunicazione per i mezzi di trasporto pubblici e privati con la precisazione delle linee di arretramento, le vie ciclabili e pedonali, i sentieri e i posteggi pubblici (art. 28 cpv. 2 lett. p LALPT). I vincoli in contestazione dispongono pertanto di

una base legale chiara ed esplicita.

E. 4.2

Assodata la sussistenza di una sufficiente base legale ed entrando nel merito della censura relativa al vincolo previsto dal PR per l'area posta all'estremità sud della proprietà della Parrocchia, occorre quindi analizzare se la misura pianificatoria è sorretta da un eminente interesse pubblico e, in caso di risposta affermativa, se la restrizione della proprietà è proporzionata al fine perseguito. Per rispondere al quesito va anzitutto rilevato che la proprietà della Parrocchia è situata nel nucleo di _____ ed è delimitata su tre lati dalla strada (cantonale a nord e comunale a sud ed a ovest), mentre ad est confina con il Cimitero. Esaminando il piano delle zone, si può constatare che, unitamente al Cimitero e alla Casa comunale - posta a sud del vigneto, oltre la strada comunale -, il complesso monumentale di _____ conclude verso sud/est il nucleo del paese. Da notare che l'area libera di ca. 200.00 mq, posta a lato del vigneto, fra l'entrata principale del Cimitero e la Casa comunale, è pure sottoposta ad un vincolo AP/EP per la formazioni di posteggi e viene già utilizzata in tal senso: unitamente alla superficie della Parrocchia, il Comune verrebbe così a disporre di un'area di complessivi 600.00 mq da riservare al parcheggio delle vetture.

E. 4.3

La ricorrente nega in concreto la sussistenza di un sufficiente interesse pubblico al vincolo che grava il lato sud della sua proprietà: anzitutto, a suo dire, il posteggio esistente colmerebbe già abbondantemente i bisogni attuali legati al Cimitero e alla Casa comunale. Inoltre nei rari casi di funzioni religiose con afflusso di veicoli superiore alla media, basterebbero senz'altro le aree riservate al parcheggio già esistenti nel nucleo. L'attuazione del vincolo richiederebbe poi la demolizione dell'antico muro di cinta che costeggia la strada comunale con conseguente perdita di una preziosa testimonianza storica. Infine, la possibilità di accedere al previsto posteggio, situato in prossimità di una curva, risulterebbe alquanto disagiata, visto il calibro ridotto della strada comunale. Di tutt'altro avviso il Municipio, il quale ribadisce, in sede di risposta, la necessità di potenziare il posteggio esistente per soddisfare le necessità future degli utenti dei servizi religiosi (chiesa, cimitero, camera mortuaria) e, in generale, degli abitanti del nucleo che vivono nelle vicinanze. Osserva inoltre che il muro di cinta potrà venir ripristinato, concludendo in modo decoroso il fronte a valle del complesso religioso.

E. 4.4

Per rispondere alle censure della Parrocchia, occorre anzitutto premettere che, secondo il piano delle zone e delle attrezzature e costruzioni pubbliche e la Relazione tecnica 1993, pp. 40-41, il Comune di _____ dispone già di 7 aree destinate al parcheggio, di cui tre situate nel centro del paese (area ai margini della strada cantonale di fronte al sagrato della Chiesa Parrocchiale; area adiacente alla Piazza della fontana e area adiacente all'entrata principale del Cimitero). Il nuovo PR prevede la realizzazione di due ulteriori aree pubbliche da riservare al parcheggio: una, di 10 stalli, situata nella parte residenziale alta del Comune, in località "Pian", e l'altra quella in contestazione, destinata "per il servizio alle funzioni religiose" (cfr. Relazione tecnica, p. 40-41), che verrebbe ad ampliare il posteggio esistente davanti al Cimitero. Va rilevato a questo punto che salvo le indicazioni di cui sopra, la Relazione tecnica e gli atti che l'accompagnano sono totalmente privi di dati concreti e di calcoli, anche sommari, atti a giustificare il dimensionamento dell'area in questione e, di conseguenza, a dimostrare la necessità di invadere il fondo della Parrocchia

per realizzare un posteggio di complessivi 600.00 mq: manca la quantificazione del fabbisogno attuale di posteggi nel nucleo e nel settore attorno al Cimitero, come pure la quantificazione dello stesso fabbisogno per rapporto alle previsioni di sviluppo del Comune. Tale carenza risulta tanto più importante se si considera che, come già esposto in precedenza, in prossimità del Cimitero e della Chiesa di _____ già esistono tre aree destinate a parcheggio, senza contare il posteggio situato nelle vicinanze delle scuole, che, benché posto fuori dal nucleo, ad est rispetto al centro del paese, dista solo un centinaio di metri dal Cimitero. Alla luce di tutte queste circostanze, la previsione di una superficie di ca. 400.00 mq per l'ampliamento del posteggio esistente davanti al Cimitero appare quindi sprovvista di una valida base pianificatoria e non appare sorretta da un sufficiente interesse pubblico.

E. 4.5

Ma anche facendo astrazione da queste considerazioni circa la mancanza di basi concrete atte a giustificare la contestata misura, la decisione governativa di approvare il vincolo che grava la parte bassa del mapp. n° _____ RF non appare sorretta da valide ragioni concernenti il contesto pianificatorio e la natura del fondo della Parrocchia. Come il sopralluogo ha messo in evidenza, il complesso monumentale della Chiesa di _____ pone un accento di particolare bellezza nel nucleo storico di _____, mentre il vigneto che gli si stende a valle integra idealmente questo suggestivo scenario ed evita che la visuale sul monumento venga occultata. Appare quindi con una certa evidenza che il sacrificio della superficie di ca. 400.00 mq posta all'estremità sud del vigneto, per la formazione di un posteggio, introdurrebbe un elemento spurio, con effetto banalizzante, in questo delicato comparto; ne pregiudicherebbe, ancorché forse in modo non grave, la notevole armonia compositiva, la coerenza formale. L'interesse pubblico ad una rigorosa protezione del complesso monumentale e del contesto che lo circonda, che contribuisce in modo decisivo a determinare la fisionomia del villaggio e costituisce peraltro un punto saldo nella lettura della sua storia, è prevalente su quello del Comune a riservarsi una superficie per ampliare il posteggio, foss'anche per validi motivi. La ponderazione degli interessi giuoca nelle circostanze a favore della piena protezione della proprietà della Parrocchia.

E. 4.6

Come accennato in narrativa, la ricorrente contesta inoltre la legalità del vincolo AP/EP, che colpisce indiscriminatamente la parte alta del mapp. n° 226 RF senza indicazioni concrete circa la sua destinazione, ma condivide in linea di massima l'eventuale scelta di sancire l'inedificabilità della sua proprietà per motivi legati alla protezione del complesso monumentale. Il Municipio osserva in proposito che con l'apposizione del vincolo AP/EP si sarebbe inteso favorire proprio la Parrocchia, permettendole in futuro di effettuare eventuali interventi costruttivi corrispondenti ad esigenze ed iniziative al servizio della comunità. Orbene, visto quanto sopra esposto circa l'interesse pubblico ad una rigorosa protezione del complesso monumentale e del suo contesto e ritenuto che i fini perseguiti con il vincolo AP/EP si riducono in realtà a permettere l'esecuzione di eventuali interventi edili limitati alle necessità della Parrocchia, in concreto meriterebbe di venir elaborata una disciplina specifica per il comparto, che permetta da una lato di tutelare in modo adeguato il complesso monumentale di _____ ed il vigneto che lo completa verso sud, e dall'altro di stabilire se la protezione rigorosa del comparto è conciliabile con eventuali interventi costruttivi, e se si di che entità e in quale posizione. Anche su questo

punto il ricorso merita dunque di venir accolto. Gli atti vengono ritornati al Comune, affinché riesamini l'assetto pianificatorio del mapp. n° _____RF tramite l'elaborazione di una variante. Le spese, le tasse di giudizio nonché le ripetibili seguono la soccombenza. Poiché il Comune è intervenuto non a difesa di interessi patrimoniali ma nell'esercizio delle sue funzioni pubbliche va esente da spese e tassa di giudizio. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie, dichiara e pronuncia 1. Il ricorso è accolto . 1.1 Di conseguenza il vincolo per la formazione di posteggi che grava il lato sud del mapp. n° _____RF viene annullato. 1.2 Gli atti vengono ritornati al Comune, affinché riesamini l'assetto pianificatorio del mapp. n° _____RF tramite l'elaborazione di una variante. 2. Non si prelevano spese né tasse di giudizio. Il Comune rifonderà alla ricorrente fr. 600.-- (seicento) a titolo di ripetibili. 3. Intimazione:
- avv. dott. _____, _____ - 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.