

TI_GERICHTE 90.1998.7 vom 12. Oktober 1998

TI Tribunale d'appello, 1998-10-12, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1998.7

FR: TI_GERICHTE 90.1998.7 du 12 octobre 1998

IT: TI_GERICHTE 90.1998.7 del 12 ottobre 1998

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

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 è data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 2

. Il comune gode di autonomia 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). 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.

E. 3

Scopo essenziale della pianificazione è di “assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio” (art. 22 quater Cost.). Obiettivo primo, la netta separazione tra territorio abitato e non. La LPT riprende e sviluppa tale postulato. Secondo l'art. 1 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 oltre a garantire la difesa nazionale. Giusta l'art. 3 il paesaggio dev'essere tutelato sia mantenendo sufficienti superfici coltivate per l'agricoltura, sia integrandovi armoniosamente gli insediamenti, conservando i siti naturali e gli spazi ricreativi e 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 spesso contrastanti, di una realtà talvolta 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, il paesaggio e più specificamente l'ambiente, rispondendo in modo diversificato ai bisogni e alle aspirazioni della popolazione (cfr. DTF 117 Ia 432 consid. 4b, 115 Ia 339 consid. 5, 113 Ia 461 consid. 5a). Il principio trova la sua consacrazione all'art. 3 OPT (Obbligo di ponderazione) ai cui sensi "se dispongono di margini d'azione nell'adempimento e coordinamento dei compiti d'incidenza territoriale, le autorità ponderano i diversi interessi." In tale contesto esse: "a) verificano gli interessi toccati; b) valutano gli interessi verificati considerandone in particolare la compatibilità con lo sviluppo territoriale auspicato e con le implicazioni possibili; c) tengono conto di tali interessi nel miglior modo possibile, sulla base della loro valutazione." Infine "nella motivazione delle decisioni esse presentano la ponderazione degli interessi." L'assenza o carenza della ponderazione porta alla violazione dell'art. 4 Cost. (DTF 114 Ia 376).

E. 4

Giusta l'art. 22quater cpv. 1 della Costituzione federale (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. 5

Secondo l'art. 15 LPT le zone edificabili comprendono i terreni idonei all'edificazione già edificati in larga misura (lett. a) o prevedibilmente necessari all'edificazione e urbanizzati entro quindici anni (lett. b). Va tenuto presente che l'art. 15 LPT pone le condizioni minime perché l'attribuzione alla zona edificabile possa entrare in linea di conto. Al disotto di questa soglia l'azzonamento è escluso, per definizione. Non basta, per converso, che i requisiti legali siano tutti dati, e in modo chiaro e incontrovertibile, perché l'inserimento in zona edificabile si imponga. Un comprensorio può infatti rispondere alla definizione legale di più zone, prestarsi ad es. sia all'edificazione sia all'agricoltura o contenere valori naturali e paesaggistici che ne impongano la protezione a dispetto delle altre idoneità. Spesso non può essere categoricamente risposto al quesito se i singoli requisiti sono effettivamente adempiuti (ad es. se il terreno si presta effettivamente alla costruzione, se rientra o può esser fatto rientrare in un comprensorio già largamente edificato e neppure se sarà necessario per l'edificazione nei prossimi quindici anni). In simili circostanze i criteri dell'art. 15 LPT

intervengono come punti di vista, elementi di giudizio da mettersi a raffronto con le opposte ragioni, in una ponderazione degli interessi che in quei casi è imprescindibile (DTF 113 Ia 448 ss consid. 4bc/bd, 114 Ia 250 ss consid. 5b, 118 Ib 344 ss consid. 4a). Tranne, dunque, nella misura in cui servano ad escludere incontrovertibilmente l'appartenenza di un terreno alla zona da essi definita, gli articoli 15, 16 e 17 LPT vanno relativizzati.

E. 5.1

L'idoneità va generalmente riconosciuta se il terreno si presta per le sue caratteristiche naturali (morfologiche, topografiche, climatiche, ecc.) all'uso che si vuol fare del suolo. La sua attribuzione a zona edificabile deve peraltro rispettare i principi pianificatori degli art. 1 e 3 LPT. Dev'essere in particolare compatibile con l'esigenza di creare e conservare insediamenti accoglienti (art. 1 cpv. 2 lett. b), consentire una razionale ripartizione delle abitazioni e delle attività lavorative, offrire un sufficiente accesso attraverso la rete viaria pubblica, preservare l'abitato dalle immissioni nocive o moleste (art. 3 cpv. 3 lett. a. e b., 24 LPA e 29 OPA). Deve inoltre tener adeguatamente conto delle necessità delle infrastrutture pubbliche (DTF 114 Ia 251 consid. 5c).

E. 5.2

Per stabilire se i terreni sono già ampiamente edificati si tien conto delle costruzioni già esistenti, della natura della loro utilizzazione, delle infrastrutture presenti, delle licenze edilizie già rilasciate per progetti pubblici e privati, dell'attività edificatoria fin lì intrapresa, ecc. Entrano in considerazione solo le costruzioni che per la loro tipologia e l'impiego fattone appartengono di per sé alla zona edificabile, ad eccezione segnatamente delle costruzioni agricole. Determinanti non sono però le singole costruzioni, né le singole particelle. Il requisito va invece esaminato per rapporto a tutto il comprensorio. Bisogna che le costruzioni creino un gruppo di case effettivamente abitato e utilizzato, purché non lo sia a scopo agricolo. Né basta peraltro la semplice presenza di un gruppo di case: queste devono presentare assieme il carattere di un insediamento unitario, formare un agglomerato sufficientemente concluso, avere una fisionomia abbastanza marcata, un minimo di coerenza formale e funzionale, che ne faccia un nucleo vitale e non una casuale disseminazione di case più o meno ravvicinate. Dipenderà dalla tradizione insediativa locale la densità edificatoria minima. In certe zone potrà essere ammessa una certa dispersione, in altre solo la contiguità sarà significativa. Facenti parte dell'insediamento possono pure essere considerati, a secondo delle circostanze, gli eventuali vuoti che presenta il suo tessuto (Baulücken), o quelle adiacenze non costruite che però attengono all'insieme e non devono per prevalenti motivi avere altra attribuzione. Si terrà conto che l'art. 3 LPT esigendo che gli insediamenti siano strutturati secondo i bisogni della popolazione e limitati nella loro estensione pone il principio della concentrazione delle aree edificabili e, implicitamente, della densificazione edificatoria. L'edificazione sparsa (Streubauweise) è condannata, per lo spreco di terreno e l'irrazionalità dell'assetto territoriale che ne consegue; la creazione di piccole zone lontano dall'abitato può essere considerata non solo indesiderata ma addirittura contraria alla diritto federale (DTF 116 Ia 336 ss consid. 4, 114 Ia 255 consid. 3c). Va tuttavia considerato che il criterio della preesistenza di un'ampia edificazione, come gli altri dell'art. 15 LPT, può assumere valenza assoluta solo in senso negativo, serve cioè a escludere l'attribuzione a zona edificabile solo di quei terreni che incontrovertibilmente non presentino i requisiti necessari. Negli altri casi si dovrà procedere a ponderazione (DTF 113 Ia 450 ss consid. 4 d)da).

E. 5.3

Il requisito più delicato è quello della prevedibile necessità di far capo a determinati fondi, per l'edificazione, nell'arco di quindici anni. Il metodo solitamente usato consiste nel determinare qual è stato il fabbisogno di terreno edificabile negli ultimi anni, se ne estrapola quindi il trend per pronosticare il fabbisogno dei prossimi quindici anni; nel contempo si rileva l'evoluzione demografica degli ultimi anni, ricavandone una prognosi di sviluppo per i prossimi quindici. Si confronta infine questi dati con la contenibilità del piano. Il metodo è stato ritenuto compatibile con l'art. 15 LPT dal Tribunale federale (DTF 116 Ia 230). Un altro metodo basa la prognosi dell'art. 15 sul rapporto tra superfici costruite e rimaste libere all'interno della zona edificabile. Dal raffronto annuale si evince il tasso di utilizzo delle riserve di aree edificabili negli ultimi anni e se ne calcola il fabbisogno per i prossimi 15. Pure questo metodo ha avuto l'approvazione del Tribunale federale (DTF 114 Ia 369, 116 Ia 231). Importante alla fin fine è che la riserva di aree edificabili offra sufficiente ricettività alla popolazione pronosticata. Una volta fatto il raffronto tra contenibilità e presumibile fabbisogno rimane da stabilire se la prima è ragionevolmente commisurata al secondo. Il Tribunale federale ha giudicato che il fattore due, ossia il raddoppio del numero degli abitanti nel termine di 15 anni, poteva essere accertato quale principio pianificatorio, purché si limitasse a fissare il dimensionamento massimo della zona edificabile ammissibile in casi estremi e in quelli solo, non invece se dovesse valere quale generale licenza di aumentare la zona edificabile si da contenere il doppio della popolazione (DTF 116 Ia 230). Il Tribunale federale ha condannato l'eccessivo schematismo di simili formule. Pure qui si riterrà violato l'art. 15 LPT solo se è manifesto che la zona edificabile è eccessivamente dimensionata. L'art 15 LPT, avverte il Tribunale federale, non ha carattere di assolutezza, non è da solo determinante. L'azzonamento deve tendere come tutta la pianificazione a realizzare un insediamento equilibrato, commisurato allo sviluppo che si vuole imprimere al paese. Ciò richiede la ponderazione generale di tutti gli aspetti, di tutti gli interessi essenziali attinenti al territorio (DTF 116 Ia 232, 114 Ia 369, 113 Ib 230 segg. consid. 2c).

E. 6.1

Nella fattispecie in esame i mappali n° _____, _____, _____ e _____ RFD, di cui si chiede l'inserimento in zona edificabile, costituiscono un vasto appezzamento scosceso (ca. 10'000 mq), sormontato a monte dal nucleo tradizionale di _____ e posto al cospetto del parco ricreativo di _____, con cui confina a valle. A parte la presenza a nord del nucleo e del nuovo comparto " _____ ", soggetto a piano di quartiere, trattasi di una zona che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non può essere assolutamente definita come già largamente edificata. Anzi, tutto il settore sottostante il nucleo che si congiunge con il parco di _____ può essere considerato una vera e propria oasi di verde nel paesaggio. Diversa la situazione al mapp. n° _____ RFD che forma, unitamente alla proprietà che lo costeggia sul lato est ed alla masseria (mapp. n° _____ RFD) a cui originariamente faceva capo, un'area per lo più pianeggiante e di discrete dimensioni, confinante su tre lati con la zona edificabile. Orbene, alla luce dei requisiti di cui all'art. 15 lett. a LPT, l'esclusione dalla zona edificabile delle due aree risulta in casu giustificata: in effetti se da un lato il fatto che un fondo confini con la zona edificabile non rappresenta secondo la giurisprudenza un motivo sufficiente affinché il proprietario possa esigere la sua inclusione nella medesima (DTF 107 Ia 243), dall'altro nemmeno l'urbanizzazione adeguata di un fondo basta a giustificarne l'inserimento in una zona edificabile (DTF 113 Ia 366 consid. 2b con i richiami). Determinante a tal fine è

la situazione pianificatoria globale. Anche la presenza di alcuni manufatti adibiti a deposito, come avviene al mapp. n° _____ RFD, non può venir invocata per i motivi esposti al considerando 5.2 per giustificare l'attribuzione alla zona edificabile. Per quel che riguarda il criterio dell'idoneità all'edificazione, nella fattispecie non è contestato e del resto non pone particolari problemi, quindi lo si dà per adempiuto. Resta quindi da esaminare se l'edificabilità dei terreni s'impone per soddisfare le esigenze edificatorie del comune nei prossimi quindici anni. Questo Tribunale ritiene che, nel caso in esame, anche questa ipotesi può essere esclusa. Infatti la contenibilità teorica del PR di _____ soddisfa largamente le prevedibili necessità di sviluppo demografico ed edilizio nell'arco di tempo suddetto. Tant'è che con la revisione il vecchio perimetro della zona edificabile, salvo per alcune correzioni, è stato mantenuto. A questo proposito dalla relazione di pianificazione risulta che la contenibilità del PR a pieno sfruttamento è di 4'775 unità insediative di cui 3'060 abitanti. Ciò significa che, visti i 2'105 abitanti attuali, per sfruttare a pieno il potenziale edificatorio previsto dal PR si dovrebbe verificare nei prossimi 10/15 anni un aumento della popolazione pari a quasi 1'000 abitanti, ciò che equivale al 45% della popolazione attuale. Ritenuto che il tasso di crescita degli ultimi decenni si attesta intorno al 18%, si può concludere che il PR all'esame soddisfa i requisiti necessaria per garantire lo sviluppo demografico per i prossimi 10/15 anni. Alla luce di tutte queste considerazioni la richiesta della ricorrente d'inserire i suoi mappali in zona edificabile non può quindi venir accolta.

E. 6.2

Ma non solo per motivi inerenti all'art 15 LPT si giustifica l'esclusione dei fondi della ricorrente dalla zona edificabile. Ai sensi dell'art. 16 LPT le zone agricole comprendono i terreni idonei all'utilizzazione agricola o all'orticoltura e i terreni che, nell'interesse generale, devono essere utilizzati dall'agricoltura. Il secondo capoverso dell'art. 16 LPT precisa che, per quanto possibile, devono essere delimitate ampie superfici contigue. L'art. 3 cpv. 2 lett. a LPT prescrive inoltre alle autorità incaricate di compiti pianificatori di mantenere all'agricoltura sufficienti superfici coltivate idonee. Queste hanno subito una drastica amputazione negli anni addietro, che rende particolarmente importante ed attuale la salvaguardia di quelle superstiti e ciò per tutta una serie di motivi (le necessità dell'agricoltura stessa, l'esigenza di assicurare l'approvvigionamento alimentare del paese in caso di gravi crisi, la protezione del paesaggio, la riserva di aree vergini per le prossime generazioni, ecc.). Ciò non significa consacrazione di un'aprioristica preminenza dell'interesse agricolo, ma riconoscimento della sua importanza, che non può non pesare nella ponderazione dei contrapposti interessi. Il legislatore ticinese ha avvertito la gravità del problema prescrivendo nella Legge sulla conservazione del territorio agricolo (LTAgr) la conservazione, per quanto possibile e purché non vi si oppongano interessi prevalenti, dei terreni idonei all'agricoltura. Ai sensi di tale legge la zona agricola comprende, oltre le SAC e gli ulteriori terreni idonei alla campicoltura e alla foraggicoltura di prima e seconda priorità, anche i terreni agricoli sussidiari che nell'interesse generale devono essere utilizzati dall'agricoltura (art. 5 lett. c LTAgr).

E. 6.3

Nel caso concreto, dagli studi specialistici allestiti dal Comune e dalle carte delle idoneità agricole depositate presso la Sezione dell'agricoltura risulta anzitutto che i fondi della ricorrente non sono né improduttivi né tanto meno sterili e si prestano quindi all'uso agricolo. In particolare, per quanto concerne i fondi situati in località _____, il sopralluogo ha inoltre evidenziato come una loro edificazione pregiudicherebbe senz'ombra

di dubbio la bellezza del luogo e, con riferimento alla loro congiunzione a valle con il parco di _____, della sua armonia. Tant'è che sia nella relazione tecnica che nello studio sulle componenti naturalistiche e paesaggistiche eseguito dal Comune, il comparto in questione è stata definito come meritevole di protezione per il suo valore paesaggistico. Il sopralluogo ha inoltre permesso di stabilire che la fascia in questione, che cinge a monte il nucleo di _____, svolge un ruolo importantissimo nella valorizzazione del suo fronte meridionale e merita quindi di venir protetta. A questo proposito giova ricordare che, a norma di legge, il paesaggio deve essere rispettato. Questo principio pianificatorio, sancito all'art. 3 cpv. 2 LPT, vale a _____ ragione in presenza di paesaggi particolarmente pregevoli e rari. Giusta l'art. 17 LPT le zone protette comprendono i ruscelli, i fiumi, i laghi e le loro rive; i paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale; i siti caratteristici, i luoghi storici e i monumenti naturali e culturali; i biotopi per gli animali e vegetali degni di protezione (cfr. nel merito il Commento alla LPT, p. 307 e segg.). Di conseguenza, secondo l'art. 17 cpv. 1 LPT (ma anche giusta l'ora abrogato art. 15 cpv. 1 lett. c LE ed il vigente art. 28 cpv. 2 lett. f LALPT), un PR può indubbiamente avere tra le sue finalità anche la protezione di un nucleo e di un paesaggio pregevole. E' pertanto a giusta ragione che, conformemente all'art. 3 cpv. 1 LPT, secondo cui al momento della definizione delle zone edificabili va ricordata la necessità di rispettare e tutelare il paesaggio, i mappali sono stati inseriti in zona di protezione.

E. 6.4

Anche la sussistenza di un sufficiente interesse pubblico al mantenimento della siepe naturale che costeggia a valle i fondi situati in località _____ va analizzata alla luce di questa normativa. A questo proposito occorre anzitutto premettere che, per prassi costante del Tribunale federale, una restrizione di diritto pubblico della proprietà è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 22ter Cost. solo se si fonda su di una base legale (che deve essere chiara ed esplicita quando la limitazione è particolarmente grave, 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

E. 6.5

Per quanto concerne il mapp. n° _____ RFD si osserva che anche la scelta di designare il roccolo situato in località Prà _____ come bene culturale e l'area adiacente, di ca. 1'500 mq, come zona di protezione del paesaggio (PP2), risulta sorretta da un sufficiente pubblico. A questo proposito va rilevato che, giusta la giurisprudenza del Tribunale Federale, un edificio può essere qualificato quale monumento storico anche se non abbia in sé uno straordinario valore architettonico, ma sia tipico e caratteristico di un'epoca passata. Con il sopralluogo si è potuto in effetti constatare come il roccolo in questione rivesta senz'altro un interesse culturale. Esso rappresenta infatti, unitamente a quello situato in località Campagna, alla Chiesa di Santa _____ ed ai portali ad arco a _____, una delle ultime testimonianze storiche ancora presenti sul territorio di _____. L'interesse pubblico alla sua conservazione non fa dubbio e prevale chiaramente su quello, di natura essenzialmente economica, dei proprietari a sfruttare in modo ottimale l'intero fondo. Per quanto concerne l'area che circonda il roccolo si osserva che, come rettamente rileva il Consiglio di Stato, l'istituzione della misura di protezione persegue non solo lo scopo di preservare la superficie alberata che circonda il roccolo (cfr. art. _____ cpv. 1 NAPR), bensì anche la collocazione spaziale e strutturale del roccolo

nel paesaggio. Questa scelta si rivela perfettamente conforme agli art.li 3 cpv. 2 e 17 LPT, secondo cui l'ambito protetto ai sensi di queste norme comprende non solo l'oggetto della protezione ma anche l'ambiente circostante, nella misura in cui altrimenti la protezione dell'oggetto medesimo non potrebbe essere assicurata (Commento alla LPT, n° 29 ad art. 17, p. 311), principio peraltro ripreso dalla nuova Legge sui beni culturali del 14 _____ 1997, che abbandona il criterio della protezione puntuale dei singoli oggetti, avulsi dal loro contesto, per abbracciare quello della conservazione d'assieme (protezione integrata), al fine di garantire un'integrazione armoniosa del bene culturale nel suo ambiente (cfr. Messaggio concernente il disegno di legge sulla protezione dei beni culturali del 14 marzo 1995, p.to 4.2 del Commento al disegno di legge). Appurata quindi la sussistenza di un sufficiente interesse pubblico all'imposizione del vincolo, resta da esaminare se la misura risulta rispettosa del principio della proporzionalità, segnatamente se il mezzo adottato è il meno incisivo fra quelli possibili, è idoneo a conseguire lo scopo di interesse pubblico prefisso e se sussiste un rapporto ragionevole tra il risultato da raggiungere e le restrizioni della proprietà necessarie al suo conseguimento (DTF 111 Ia 98, 113 Ia 137). Orbene in considerazione della presenza sull'area colpita dal vincolo di elementi naturali da proteggere e della necessità di garantire una visione anche prospettica del roccolo, non entra in considerazione una riduzione dell'area soggetta al PP2, tutto sommato contenuta (circa 1'500 mq). Per questi motivi le scelte operate dal Comune meritano quindi di venir confermate.

7. Piano di quartiere 7.1 Il piano di quartiere è un progetto planovolumetrico per un insieme di edifici, inteso a favorire la promozione urbanistica quando sussiste un interesse generale derivante dalla realizzazione degli obiettivi urbanistici qualitativi fissati dal piano regolatore (art. 56 cpv. 1 LALPT). Il PR stabilisce se l'allestimento del piano di quartiere è obbligatorio o facoltativo. Esso fissa inoltre la superficie minima dei fondi, i requisiti qualitativi minimi e i parametri edilizi minimi e massimi. Il piano di quartiere segue la procedura di una domanda di costruzione (art. 56 cpv. 2 e 3 LALPT). Nella presente fattispecie occorre dunque analizzare se il vincolo previsto in località _____ risulta sorretto da un eminente interesse pubblico e, in caso di risposta affermativa, se la restrizione della proprietà è proporzionata al fine perseguito.

7.2 Per rispondere al quesito occorre analizzare più da vicino la situazione del comparto. Dal piano delle zone del Comune si evince che l'area gravata dal vincolo di piano di quartiere costituisce una fascia di terreno lunga circa ml 250.00 e larga ml 40.00, confinante a nord con la strada Cantonale e a sud con la zona agricola. Le porzioni di territorio situate a ovest e a est del comparto e al di là della strada Cantonale, sono inserite in zona R4, rispettivamente R3b, e risultano, salvo pochi fondi, completamente edificate e consolidate. Il sopralluogo esperito da questo Tribunale ha permesso di appurare che il comparto gravato dal vincolo presenta, per la sua posizione di transizione fra la zona agricola a sud e la strada cantonale e il comprensorio edificato a nord, e per il fatto di costituire l'unica area di considerevoli dimensioni (ca. 10'000 mq) rimasta inedificata, aspetti particolari che impongono di evitarne il sacrificio ad un'edificazione disordinata, pretendendone invece un uso qualificante, basato su un ordinamento che presenti un grado di definizione _____ rispetto ai parametri ordinari validi per la zona R4. Tale interesse si inserisce peraltro nell'obiettivo generale di valorizzazione e di riqualifica del territorio comunale, obiettivo che ispira tutta la revisione del PR. Ammessa quindi la sussistenza di un interesse pubblico a garantire uno sviluppo controllato del comparto, rimane da esaminare se lo strumento scelto dal Comune sia idoneo al conseguimento dello scopo e proporzionato. Orbene, a mente di questo Tribunale, la forma regolare dell'area colpita dal vincolo non comporta

difficoltà particolari nella ricerca di una soluzione spaziale e di un ordine costruttivo qualificante. In quest'ottica il vincolo contestato appare sproporzionato. Non va infatti dimenticato che l'obbligo di edificare in base a un piano di quartiere costringe i proprietari da un lato a riunire i loro fondi ed a proporre un progetto unitario, che si qualifichi dal profilo architettonico e urbanistico rispetto agli altri edifici situati nella zona e che faccia se del caso astrazione dai rapporti di proprietà, "rimodellando" l'area, e dall'altro a rendersi promotori dell'intera operazione. Allo scopo di garantire uno sviluppo controllato del comparto bastava quindi ricorrere a strumenti pianificatori meno sofisticati e onerosi per i proprietari, quali ad esempio l'imposizione di linee di costruzione verso la zona agricola, l'emanazione di prescrizioni tipologiche e insediative particolari, la fissazione nel piano dei percorsi interni. Su questo punto dunque il ricorso merita di essere accolto. Gli atti vengono rinviati al Comune, affinché riesamini l'assetto pianificatorio del comparto tramite l'elaborazione di una variante. Impregiudicata la sussistenza di un sufficiente interesse pubblico, al Comune resta riservata la facoltà di modificare il PR attraverso una variante che preveda, nel comparto _____, l'esclusione dall'edificazione di una superficie unitaria di almeno 2'500 mq e la sua attribuzione alla contigua zona agricola.

L'assegnazione di tale compito ai proprietari dei fondi colpiti dal vincolo (cfr. art. 15 cpv. 2 lett. d NAPR) risulta infatti crassamente lesiva del principio secondo cui la funzione fondamentale e inderogabile del PR consiste nel dividere il territorio edificabile da quello non edificabile (art. 14 LPT). 8. Mapp. n° _____ RFD Secondo il Rapporto di pianificazione, lo scopo dell'inclusione di aree boschive nella zona AP/EP consiste nel permettere la creazione e la sistemazione di percorsi pedonali e l'eventuale collocazione di piccoli impianti, da precisare e coordinare con le competenti autorità forestali. Non sono invece previsti interventi pubblici nel bosco che richiedono un'autorizzazione di dissodamento (cfr. Rapporto di pianificazione, p. 16). A questo proposito va osservato che, secondo l'art. 3 LFo, l'area boschiva della Svizzera non può essere diminuita; l'art. 20 LFo precisa che tale area dev'essere gestita in modo che possa adempiere durevolmente e senza restrizione le proprie funzioni (protettive, sociali ed economiche, cfr. art. 1 LFo). Il principio della salvaguardia dell'area boschiva non impedisce a priori l'inclusione di una superficie silvestre in un comprensorio edificabile; l'uso dell'area forestale a scopi edilizi presuppone tuttavia il rilascio di un'autorizzazione di dissodamento, che può avvenire soltanto in presenza di comprovati gravi motivi, preponderanti rispetto all'interesse alla conservazione della foresta (art. 5 LFo). Nel caso che ci occupa l'inserimento del mapp. n° _____ RFD in zona AP/EP appare inutile e ingiustificato: infatti se da un lato la creazione e la sistemazione di percorsi pedonali - che va semmai prevista nell'ambito della fissazione della rete delle vie di comunicazioni (cfr. art. 28 cpv. 2 lett. p) LALPT) - rientra nel normale uso ricreativo del bosco, che secondo l'art. 14 cpv. 1 LFo dev'essere reso accessibile al pubblico, e non richiede quindi la creazione di un'apposita zona AP/EP, l'eventuale esigenza di collocarvi piccoli impianti appare troppo vaga e indeterminata per giustificare il vincolo imposto dal Comune. Anche su questo punto dunque il ricorso merita di venire accolto. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie, dichiara e pronuncia

E. 10

febbraio 1992 in re Micheli, consid. 5b; 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 del la Cost. féd., art. 22ter n. 34). Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in giuoco. Entrando nel merito del ricorso, va anzitutto considerato che la siepe in questione è stata rilevata dallo studio sulle componenti naturalistiche e paesaggistiche eseguito dal Comune: lo studio, dopo aver premesso a p. 10 come a _____ l'edificazione estesa non abbia permesso la salvaguardia di molte siepi e boschetti naturali, osserva poi a p. 11 come la siepe che costeggia il parco di _____ fra il campo da tennis e lo scampolo di bosco sotto _____ costituisca un bellissimo esempio di questo genere di elemento. A tal proposito va ricordato come le siepi, oltre a costituire una componente importante nel nostro paesaggio, svolgono un ruolo di rilievo nella protezione dal vento e dall'erosione e quale ambiente vitale per piante e animali. Risponde inoltre ad un preciso obiettivo del PR (cfr. Rapporto di pianificazione, p.10) la protezione degli oggetti di interesse naturalistico ed ambientale presenti sul territorio del Comune. Alla luce di queste considerazioni l'interesse della proprietaria a veder eliminato il vincolo che grava i suoi fondi deve cedere il passo di fronte al prevalente interesse pubblico alla salvaguardia delle componenti naturali e paesaggistiche più significative.

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