

TI_GERICHTE 90.2001.68 vom 24. Oktober 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-10-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2001.68

FR: TI_GERICHTE 90.2001.68 du 24 octobre 2002

IT: TI_GERICHTE 90.2001.68 del 24 ottobre 2002

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 38

cpv. 4 lett. b LALPT. Presentato nei termini di legge, quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine. 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. In 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: 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. 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 (DTF 116 Ia 226 segg. consid. 2a; A. Kuttler, *Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung*, Rep. 1991, pag. 45 segg., in part. 55). Quanto al Tribunale della pianificazione del territorio 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. Scopo essenziale della pianificazione è di “assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio” (art. 75 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. Solo un’attenta ponderazione dei molteplici e contrastanti interessi in gioco consente di comporre in modo ottimale i conflitti tra le diverse utilizzazioni del territorio, al fine di consentire un insediamento equilibrato, uno sviluppo armonioso, che rispetti la natura 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). In questo senso l’art. 3 cpv. 1 OPT prescrive alle autorità che “dispongono di margine d’azione nell’adempimento e coordinamento dei compiti d’incidenza territoriale” di verificare quali sono gli interessi in causa, valutare se sono compatibili - e semmai con quali implicazioni - con lo sviluppo territoriale auspicato per quindi tener conto “nel miglior modo possibile di tali interessi, sulla base della loro valutazione”. 4. Secondo l’art. 36 Cost. e sulla base della giurisprudenza dedotta dall’art. 22ter vCost, una restrizione di diritto pubblico della proprietà privata è compatibile con la garanzia della proprietà solo se si fonda su di una base legale, è giustificata da un interesse pubblico predominante, rispetta il principio della proporzionalità, non viola l’istituto della proprietà e dà luogo a piena indennità ove equivalga ad un’espropriazione (art. 26 cpv. 2 Cost). Le restrizioni devono naturalmente rispettare anche gli altri principi del diritto amministrativo e costituzionale. Nel concreto caso non è contestata l’esistenza di una base legale. Censurato è il contenuto della pianificazione, con particolare riferimento ai concetti di interesse pubblico, proporzionalità e parità di trattamento. 5. In linea generale è pubblico l’interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell’esercizio delle sue funzioni. V’è interesse pubblico ad un provvedimento di pianificazione del territorio quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in giuoco. Nel concreto caso, la scelta di preservare dall’edificazione la fascia a valle del nucleo e della chiesa di San _____ risponde a un interesse pubblico chiaro e prevalente su quello dei proprietari. Certo, il terreno dei ricorrenti è idoneo all’edificazione ed è urbanizzato, in sostanza risponde ai requisiti dell’art. 15 LPT. Tuttavia, è chiaramente prevalente l’interesse di proteggere il nucleo, istituendo un’area inedificabile di rispetto. Il nucleo di _____ è infatti meritevole di protezione, anche perché è inserito nell’inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS; cfr. art. 5 LPN e l’OISOS). Il terreno dei ricorrenti, con gli altri resi inedificabili dal piano, è situato sotto il nucleo, in una zona molto esposta. Una edificazione in questo comparto avrebbe un impatto estetico e paesaggistico molto negativo. La contestata misura è tanto più necessaria che il mapp. _____ è posto all’entrata del

paese, a valle del complesso monumentale della chiesa di San _____, un pregevole edificio di origine romanica, ristrutturato nel XVI sec. in stile tardo rinascimentale (ISOS, edificio 1.01). 6. Al cospetto dell'esistenza di un interesse pubblico, deve ancora essere esaminato il rispetto 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). L'esclusione del mapp. _____ dalle zone edificabili e il suo inserimento in una zona di protezione inedificabile rispetta il principio della proporzionalità. La misura è incontestabilmente idonea per tutelare il nucleo di _____ e la chiesa di San _____. Non sono immaginabili misure meno incisive. In particolare non è ipotizzabile attribuire alla zona di protezione solo una parte del terreno, cioè unicamente quella più vicina alla chiesa. Questa soluzione non sarebbe sufficiente, perché il fondo degli insorgenti occupa una posizione strategica, all'entrata del paese, in una zona paesaggisticamente molto esposta. Inoltre, tutta l'area situata a valle del mapp. _____ appartiene alla zona di protezione (inedificabile). Ammettere (in tutto o in parte) le richieste ricorsuali vorrebbe dire istituire una escrescenza, un cuneo edificabile in un comparto inedificabile. Si tratterebbe di una soluzione insostenibile, contraria ai principi della pianificazione territoriale. Il rapporto tra la contestata restrizione della proprietà e lo scopo perseguito è ragionevole. Certo, senza la misura il fondo degli insorgenti sarebbe edificabile e quindi si tratta di una misura incisiva. I ricorrenti hanno comunque già preannunciato che, se la contestata pianificazione sarà confermata, chiederanno un indennizzo per espropriazione materiale. Questo Tribunale non è competente per pronunciarsi in merito, ma la questione potrà essere sottoposta al Tribunale di espropriazione. 7. Gli insorgenti invocano una lesione del principio della parità di trattamento, in particolare rispetto ai fondi sottostanti, che sono stati solo parzialmente esclusi dalla zona edificabile e che, anche tramite l'imposizione di una ricomposizione particellare, hanno conservato il loro potenziale edificabile. Si rammenta preliminarmente che, in ambito pianificatorio, il principio di uguaglianza svolge un ruolo attenuato e deve essere valutato con prudenza, corrispondendo in pratica al divieto dell'arbitrio (DTF 111 Ia 100 consid. 3, 107 Ib 339 consid. 4a). Nel concreto caso il principio di uguaglianza è rispettato. Il fondo di proprietà dei ricorrenti è situato nella fascia più vicina al nucleo e alla chiesa di San _____. Tutti i fondi che appartengono a questa fascia sono stati inseriti nella zona di protezione (inedificabile). È vero che i sottostanti mapp. _____, _____, _____ e _____ RF hanno subito un trattamento diverso, dato che hanno conservato le loro potenzialità edificatorie, concentrate in una fascia situata più a valle. Questi terreni (separati da una strada da quello dei ricorrenti) sono comunque in una posizione e in una situazione diversa, sono confinanti tra loro e hanno forma irregolare, poco idonea all'edificazione. Il fatto che la ricomposizione particellare non sia stata estesa al mapp. _____ RF è quindi comprensibile, rientra nell'autonomia pianificatoria del comune e non lede il principio di uguaglianza. Va comunque detto che, anche in relazione agli oneri espropriativi che potrebbero derivare al comune dalla pianificazione in esame, merita di essere esaminato il suggerimento ricorsuale di una permuta fra il mapp. _____ e il mapp. _____ RF, di proprietà comunale. 8. Nel ricorso si insiste sul fatto che l'istituzione di una zona AP-EP (parco e giochi bambini) a valle della chiesa di San _____, a confine del mapp. _____ RF, vanifica l'intento di proteggere il nucleo. La censura non è completamente priva di fondamento, anche se non giustifica l'accoglimento del ricorso. Infatti, gli interventi possibili sulla base dell'art. 9

NAPR devono essere adeguati all'importanza paesaggistica del sito (norma citata, cpv. 2 in fine), nonché rispettare le limitazioni valide in tutta la zona di protezione del nucleo (art. 4 NAPR). In fase realizzativa sarà bene prestare particolare attenzione alla portata di queste norme, evitando gli interventi esagerati che vengono evocati, in modo colorito, nel ricorso.

9. Le tasse di giudizio e le spese seguono la soccombenza. Per questi motivi, dichiara e pronuncia

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