

TI_GERICHTE 90.2002.143 vom 13. August 2006

TI Tribunale d'appello, 2006-08-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2002.143

FR: TI_GERICHTE 90.2002.143 du 13 août 2006

IT: TI_GERICHTE 90.2002.143 del 13 agosto 2006

Regeste

Esclusione di una zona, inserita d'ufficio dal Consiglio di stato, dall'area d'interesse archeologico disciplinata dalle NAPR.

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo, in cui è stato integrato il Tribunale della pianificazione del territorio con effetto al 14 luglio 2006 (BU 2006, pag. 215 segg.), è data ed il ricorso è tempestivo (art. 38 cpv. 1 LALPT). La legittimazione ricorsuale è riconosciuta ai singoli coeredi che nella fattispecie agiscono congiuntamente (art. 38 cpv. 4 lett. c LALPT) e non alla comunione ereditaria fu ing. D_____ G_____ in quanto tale, priva di personalità giuridica secondo i disposti del diritto civile e quindi priva della capacità di essere parte in giudizio (RDAT I-2003 n. 56; 1984 n. 77; II-1995 n. 56; cfr. anche DTF 119 Ib 57 consid. 1a; 116 Ib 449 consid. 2 e rinvii) . Il ricorso è dunque ammissibile. 2. In campo pianificatorio il comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 37 cpv. 1 LALPT), che decide i ricorsi - e approva il piano - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legittimità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole od opportuna. Esso non può però limitarsi ad intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggi su alcun criterio oggettivo e 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, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 OPT (RDAT II-2001 n. 78 consid. 6b; II-1999 n. 27 consid. 3). Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 38 cpv. 2 LALPT; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6c; II-1999 n. 27 consid. 3; II-1997 n. 23); fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui è impugnata una modifica del piano regolatore disposta d'ufficio dal Consiglio di Stato. 3. I ricorrenti contestano l'esistenza di un interesse pubblico sufficiente per

l'imposizione del vincolo di zona di interesse archeologico di "C _____" sulla particella di loro proprietà. Considerano pure sproporzionata la misura adottata d'ufficio dal Consiglio di Stato, dal momento che non vi sarebbe alcun concreto indizio per far supporre la presenza di reperti storici sulla loro proprietà, non bastando la semplice dicitura toponomastica per lasciar supporre la presenza di interessi di tipo archeologico. Essi invocano quindi indirettamente una violazione della garanzia della proprietà. 3.1. Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost. solo se si fonda su di una base legale, è giustificata da un interesse pubblico preponderante e rispetta il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 Cost.). Rettamente nella fattispecie l'esistenza di una base legale non è messa in discussione. Per quanto attiene al pubblico interesse, in linea generale si ritiene 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. L'interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio è segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in gioco (RDAT I-2000 n. 24 consid. 4.1 con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, n. 98-102; Scolari, *Diritto amministrativo, parte generale*, 2.a edizione, Cadenazzo 2002, n. 558-594). Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo di interesse pubblico desiderato, che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguire tale scopo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario, infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo di interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (RDAT II-2000 n. 75 consid. 5b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n. 103-106; Scolari, *op. cit.*, n. 595-610). 3.2. Prima di verificare l'esistenza di un sufficiente interesse pubblico alla tutela della zona in questione, si ricorda in generale che i beni archeologici sono considerati beni culturali ai quali si applicano tutte le disposizioni della LBC (cfr. art. 2 LBC). Trattasi di beni che rivestono importanza per la collettività, sia per l'interesse sortivo o artistico, ma anche religioso, archeologico, architettonico, urbanistico, etnografico, archivistico, bibliografico, numismatico, ecc. Fra i beni suscettibili di protezione trovano posto gli immobili cioè, a titolo esemplificativo, le costruzioni, i manufatti, le rovine, le parti costitutive o accessorie di costruzioni, le zone archeologiche (messaggio n. 4387 del 14 marzo 1995 del Consiglio di Stato, capitolo 6 ad art. 2-4). Le zone archeologiche individuate beneficiano della protezione come beni immobili d'interesse cantonale (art. 20 cpv. 3 LBC) e vengono quindi delimitate come tali nel piano regolatore giusta l'art. 16 cpv. 1 lett. a del regolamento sulla protezione dei beni culturali del 6 aprile 2004 (RBC). La necessità di una normativa speciale più rigorosa per questo tipo di beni, deriva dal fatto che il Cantone è il responsabile esclusivo del patrimonio archeologico (art. 34 e segg. LBC), in quanto proprietario virtuale di tutti gli oggetti d'interesse scientifico-archeologico esistenti nel sottosuolo cantonale (art. 724 CC e art. 38 LBC; cfr. messaggio citato del Consiglio di Stato, capitolo 4 in ingresso). L'art. 19 LBC definisce le condizioni generali dell'istituzione della protezione e, pur senza fissare a priori criteri di giudizio intrinseci, indica i parametri secondo i quali un bene viene protetto: determinante ed essenziale ai fini della protezione è l'interesse pubblico, ossia il significato e l'importanza che l'oggetto, preso nel suo contesto, riveste per la collettività in quanto luogo o frammento della memoria collettiva. L'interesse pubblico alla conservazione presuppone insomma che si tratti di beni nei quali la collettività si identifichi e vi riconosca

i propri valori essenziali, al punto da dover essere tramandati alle generazioni a venire. La legge affida alla commissione dei beni culturali (art. 45 LBC) il compito di farsi di volta in volta interprete della sensibilità culturale della collettività e di individuare quell'interesse pubblico che giustifica la protezione di un bene (messaggio citato del Consiglio di Stato, capitolo 6 ad art. 19). 4. Sulla questione dell'inserimento della località C_____ tra le zone di interesse archeologico, il Consiglio di Stato si è limitato a seguire il preavviso dell'Ufficio dei beni culturali (in seguito UBC), il quale a questo proposito senza motivazione alcuna, ha semplicemente riferito di aver identificato quattro aree di interesse archeologico a PI 1, tra le quali appunto anche l'area C_____ (cfr. decisione impugnata, consid. 3.4.3. lett. g punto n. 4 pag. 39 e preavviso 11.03.2001 dell'UBC, pag. 4 e 5 e allegati). In seguito, a richiesta del patrocinatore dei ricorrenti, l'UBC ha precisato, facendo riferimento all'opera di Virgilio Gilardoni, Il romanico, a pagina, di aver indicato le zone di interesse archeologico sulla base di fonti storiche e di indicazioni toponomastiche che indurrebbero ad ipotizzare la presenza sul territorio di uno o più castelli di origine medievale (cfr. scritto del 13 settembre 2002 dell'UBC). In occasione dell'udienza di discussione l'UBC ha confermato tale riferimento. 4.1. Da un punto di vista storico-archeologico, il comune di _____ era sito in posizione dominante rispetto alle antiche vie di comunicazione che correvano tra _____ e _____ - passando sul versante occidentale della piana solcata dal L_____, mantenendosi ai piedi del promontorio del M_____ - e tra M_____ e i comuni della montagna (T_____ e B_____), tutte località di antichissima origine e di notevole importanza archeologica (cfr. inventario delle vie di comunicazione storiche della Svizzera, IVS, scheda TI 24, pagina 1). In particolare a PI 1 sono state portate alla luce tombe di cremati risalenti al periodo romano. Gli storici reputano che proprio PI 1 fosse la sede di un potente gruppo di arimanni (Gilardoni, op. cit., pag.; IVS citato). In località P_____ vi sono stati dei ritrovamenti di un antico castello e parimenti analisi sul terreno hanno permesso di individuare un'area di valore storico in corrispondenza del nucleo di C_____. Per il rimanente non è stato possibile accertare la presenza di ulteriori beni di interesse archeologico (nemmeno per quanto riguarda la primitiva chiesa di S_____), né tantomeno le citate fonti storiche permettono di ipotizzare la presenza di altri castelli sul territorio di PI 1 e in particolare in corrispondenza della proprietà dei ricorrenti. Inoltre, le ulteriori indicazioni riportate nei testi citati dall'UBC e di cui si è riferito sopra sono irrilevanti ai fini del presente giudizio. Del resto, la stessa divisione della pianificazione territoriale ammette, nella sua risposta al ricorso, il carattere puramente ipotetico dell'interesse archeologico dell'area in questione (cfr. risposta del 13 gennaio 2003, pag.

E. 2

in fine). È ben vero che la denominazione toponomastica del sito nell'attuale mappa catastale è "C_____": tuttavia, in assenza di altri elementi più concreti, questo fatto non basta per imporre il vincolo pianificatorio, anche se le indicazioni toponomastiche possono essere assai significative da un punto di vista archeologico, dal momento che la tradizione orale ha, nella maggior parte dei casi un tangibile fondamento materiale. A questo proposito si rileva inoltre che la denominazione "C_____" ha origini assai recenti, tant'è vero che in una vecchia mappa comunale del 1870 la località in oggetto appariva ancora con la denominazione "_____". Per dovere di completezza si aggiunge pure che la zona in esame viene anche indicata nell'uso corrente quale "_____", denominazione questa riconducibile alla presenza sul promontorio, fino a

metà degli anni '60, dell'omonima villa. Si osserva infine che nelle proprie osservazioni al ricorso, le stesse autorità comunali segnalano come, in origine, la località C_____ si riferisce non tanto all'area oggetto della presente vertenza quanto ad alcuni caseggiati posti tra via B_____ e via R_____ (cfr. osservazioni del 19 novembre 2002) e ubicati in posizione sopraelevata rispetto al centro del nucleo storico (il cosiddetto nucleo di C_____). 4.2. Nel caso concreto l'interesse archeologico della località "_____" è quindi solo lontanamente ipotizzato e non risulta supportato da nessun altro elemento concreto. Se è pur vero che è degno di protezione quel bene culturale non ancora protetto, nel quale si "presume" la presenza di valori che giustificano misure di protezione preventiva (art. 15 LBC e art. 3 RBC), l'adozione di misure di protezione non può fondarsi solo su mere supposizioni, ma deve essere supportata da indizi concreti e oggettivi di presenza di un bene culturale. In effetti, un vincolo pianificatorio di area di interesse archeologico comporta delle restrizioni della proprietà che, pur senza compromettere la natura edificabile del fondo, restringe la libera facoltà di intervento sullo stesso da parte del proprietario e lo sottopone ad una sorveglianza speciale dello Stato. In ogni caso, l'istituzione della protezione di un bene culturale presuppone che l'interesse pubblico cantonale o locale alla conservazione e alla valorizzazione dell'oggetto in quanto testimonianza culturale prevalga rispetto ad altri interessi (cfr. art. 19 LBC) in particolare quelli privati. In concreto, per le considerazioni che precedono, l'interesse alla protezione dell'area in questione non può quindi ritenersi dato, visto il carattere solo ipotetico dell'interesse archeologico dell'area interessata dal provvedimento, che deve quindi cedere di fronte all'interesse del privato di poter usufruire liberamente della proprietà. Già per questo motivo il ricorso deve essere pertanto accolto. 4.3. Ad ogni buon conto, si osserva che qualora venissero trovati dei beni culturali degni di protezione, i proprietari saranno ad ogni modo tenuti in particolare a segnalare tale ritrovamento alle autorità competenti (art. 15 LBC), a consentire l'esame da parte delle autorità competenti, a fornire le informazioni utili ai fini delle decisioni sulle eventuali misure di protezione (art. 16 LBC) ed a concedere l'accesso e l'occupazione del loro fondo (art. 38 LBC). 4.4. Dato l'accoglimento del gravame già per la mancanza di interesse pubblico prevalente sull'interesse dei privati, ci si può esimere dall'esaminare l'ulteriore censura di violazione del principio della proporzionalità.

E. 5

Visto l'esito del procedimento, non si prelevano tasse e spese di giustizia (art. 28 PAmm). Lo Stato del Cantone Ticino, soccombente in questo procedimento, è tenuto al pagamento di un'indennità a titolo di ripetibili ai ricorrenti, essendo questi patrocinati da un legale (art. 31 PAmm). Al comune non vengono riconosciute indennità a questo titolo, non essendo rappresentato da un legale. per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. § Di conseguenza la risoluzione 9 luglio 20 (n. 34) con cui il Consiglio di Stato ha approvato la revisione del piano regolatore di _____ è annullata nella misura in cui prevede l'inserimento d'ufficio nel piano del paesaggio di un'area di interesse archeologico in località _____ e riporta questa località nella lista delle aree disciplinate dall'art. 26 NAPR. 2. Non si prelevano tasse di giustizia e spese. Lo Stato del Cantone Ticino è condannato a versare ai ricorrenti complessivamente Fr. 1'000.- a titolo di ripetibili. 3. Intimazione a: terzi implicati PI 1 rappr. da: RA 2 CO 1 rappr. da: RA 1 Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente Il segretario

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