Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.196/2003 /bom

Sentenza del 10 febbraio 2004
I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Aemisegger, presidente della Corte e presidente del Tribunale federale,
Aeschlimann, Eusebio,
cancelliere Gadoni.

Parti
A.B._____ e B.B._____,
ricorrenti,

contro

Municipio di Mezzovico-Vira, 6805 Mezzovico,
Consiglio di Stato del Cantone Ticino, residenza governativa, 6500 Bellinzona,
Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, via Pretorio 16, 6901 Lugano.

Oggetto
smantellamento di una recinzione e di un deposito per gli attrezzi;

ricorso di diritto pubblico contro la sentenza emanata il 31 luglio 2003 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:
A.
A.B._____ e B.B._____ sono proprietari della particella n. XXX di Mezzovico-Vira, costituita di un prato di 1'704 m2 e sita in zona agricola. Il 9 febbraio 2000 hanno presentato al Municipio una domanda di costruzione per la recinzione del fondo e l'edificazione di un deposito per gli attrezzi: il fabbricato, di 3 per 4 metri di base e alto 3 metri, era previsto in legno su basamenti in beton, con un tetto a due falde in coppi vecchi. Dopo un lungo iter procedurale, che non occorre qui evocare, la licenza edilizia è stata per finire negata sia per la recinzione sia per il deposito attrezzi. In sostanza, entrambi i manufatti sono stati ritenuti dalle autorità chiamate a statuire sulla fattispecie non conformi alla zona agricola, né suscettibili di un'autorizzazione eccezionale secondo l'art. 24 LPT nella versione allora applicabile (cfr. sentenza 1A.104/2002 del 20 settembre 2002, pubblicata in RDAT I-2003, n. 58, pag. 206 segg.).
B.
Il Municipio di Mezzovico-Vira, rilevato che, nonostante il diniego della licenza, il fondo n. XXX era stato nel frattempo recintato e vi era stato posato un cassone per il deposito di attrezzi, l'8 gennaio 2003 ha ordinato ai coniugi B._____ di smantellare tali opere. L'ordine municipale, impugnato dai proprietari dinanzi al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, è stato confermato da quest'ultima autorità con risoluzione del 13 maggio 2003.
C.
I proprietari hanno adito il Tribunale cantonale amministrativo, che, con sentenza del 31 luglio 2003, ha respinto il ricorso. La Corte cantonale ha ritenuto superflui l'esperimento di un sopralluogo e l'inoltro di una domanda di costruzione in sanatoria per entrambi i manufatti. Ha quindi considerato l'ordine di rimozione rispettoso del principio di proporzionalità.
D.

A.B._____ e B.B._____ impugnano con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale questo giudizio, chiedendo di annullarlo. Fanno valere un diniego di giustizia, una violazione del diritto di essere sentito, della parità di trattamento, della garanzia della proprietà e del divieto dell'arbitrio. Delle motivazioni si dirà, per quanto necessario, nei considerandi.
E.
La Corte cantonale si conferma nella propria sentenza. Il Consiglio di Stato si rimette al giudizio del Tribunale federale, mentre il Municipio di Mezzovico-Vira postula la reiezione del ricorso. È stato invitato a presentare eventuali osservazioni anche l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale, che ha rinunciato a esprimersi sul ricorso.
Con un decreto del 20 ottobre 2003 il giudice presidente della I Corte di diritto pubblico ha conferito al gravame l'effetto sospensivo.

Diritto:
1.
Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità del rimedio esperito (DTF 129 I 337 consid. 1 e rinvii), segnatamente se esso vada trattato come ricorso di diritto pubblico o come ricorso di diritto amministrativo, indipendentemente dalla sua designazione (DTF 122 I 351 consid. 1a, 121 I 173 consid. 3a).
1.1 Secondo l'art. 34 cpv. 1 LPT il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale è ammesso contro le decisioni cantonali di ultima istanza concernenti la conformità alla destinazione della zona di edifici o impianti fuori della zona edificabile, nonché autorizzazioni ai sensi degli art. 24-24d LPT. È irrilevante che l'impugnata decisione abbia rilasciato oppure negato l'autorizzazione (cfr. DTF 118 Ib 335 consid. 1a, concernente l'art. 24 vLPT).
Il ricorso di diritto amministrativo è pure ammissibile contro le decisioni cantonali fondate nel medesimo tempo sul diritto federale e sul diritto cantonale, in quanto sia in discussione la violazione di norme di diritto federale direttamente applicabili (art. 104 lett. a OG; DTF 128 I 46 consid. 1b/aa, 128 II 56 consid. 1a/aa pag. 58 e rinvii). In particolare, l'eliminazione di opere vietate dal diritto federale (segnatamente dalla LPT), indipendentemente dalla regolamentazione cantonale, può essere imposta sulla base della normativa federale, sicché anche l'ordine di demolizione di una costruzione realizzata senza autorizzazione fuori della zona edificabile è impugnabile con il ricorso di diritto amministrativo (DTF 129 II 321 consid. 1.1, 123 II 248 consid. 4, 111 Ib 213 consid. 6).
1.2 I ricorrenti hanno presentato un ricorso di diritto pubblico fondato sull'asserita violazione di diritti costituzionali dei cittadini. Essi contestano tuttavia essenzialmente l'ordine di smantellare i manufatti litigiosi e sostengono che il cassone per gli attrezzi, in quanto costruzione mobiliare, non sarebbe soggetto ad un'autorizzazione, mentre la recinzione effettivamente posata differirebbe da quella oggetto del precedente diniego della licenza edilizia. Queste censure riguardano sostanzialmente la conformità dei manufatti litigiosi alla zona agricola o l'eventuale possibilità di autorizzarli eccezionalmente in applicazione dell'art. 24 LPT e devono quindi di principio essere fatte valere con un ricorso di diritto amministrativo. Nell'ambito di questo rimedio possono essere presentate anche censure relative alla violazione di diritti costituzionali dei cittadini, come è qui il caso, che sono esaminate con lo stesso potere d'esame applicabile in un giudizio su un ricorso di diritto pubblico (DTF 120 Ib 287 consid. 3d, 119 Ib 380 consid. 1b).
Ne consegue che, nella misura in cui ne adempia le esigenze di motivazione, l'atto di ricorso in esame deve di principio essere trattato come ricorso di diritto amministrativo.
1.3 I ricorrenti, proprietari del fondo sul quale sono stati posati la recinzione e il cassone per gli attrezzi e destinatari dell'ordine di smantellamento dei manufatti, hanno un interesse degno di protezione all'annullamento della decisione impugnata e sono quindi legittimati a ricorrere (art. 103 lett. a OG).
2.
I ricorrenti ritengono violato il loro diritto di essere sentito, poiché la Corte cantonale non ha eseguito il sopralluogo da loro richiesto, durante il quale avrebbero pure potuto esprimersi oralmente.
Il diritto di essere sentito, sancito dall'art. 29 cpv. 2 Cost., comprende il diritto per l'interessato di offrire mezzi di prova su punti rilevanti e di partecipare alla loro assunzione o perlomeno di potersi esprimere sui risultati, in quanto possano influire sul giudizio (DTF 126 I 15 consid. 2a/aa e rinvii). Tale diritto non impedisce tuttavia all'autorità di procedere ad un apprezzamento anticipato delle prove richieste, se è convinta che esse non

potrebbero condurla a modificare la sua opinione (DTF 122 II 464 consid. 4a, 120 Ib 224 consid. 2b). I giudici cantonali hanno motivato la rinuncia al sopralluogo con riferimento all'art. 18 cpv. 1 della legge ticinese di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966, rilevando che la situazione dei luoghi e le caratteristiche dei manufatti emergevano chiaramente dagli atti, sicché, tenuto conto della natura e dei limiti della causa, un sopralluogo non avrebbero fornito ulteriori elementi rilevanti per il giudizio. La Corte cantonale ha quindi sufficientemente motivato le ragioni per cui rinunciava a esperire il sopralluogo. Vista la documentazione agli atti (contenente accertamenti su luoghi e manufatti), il fatto che la fattispecie era nota ai giudici cantonali per essere già stata oggetto di precedenti giudizi e considerati i quesiti a cui rispondere, la rinuncia all'assunzione della prova richiesta non viola il divieto dell'arbitrio.

Né, d'altra parte, l'art. 29 cpv. 2 Cost. sancisce, in una procedura come quella in esame, il diritto per i ricorrenti di comparire personalmente e di esprimersi oralmente dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo (DTF 125 I 209 consid. 9b, 122 II 464 consid. 4c, riguardanti l'art. 4 vCost.). Inoltre, in quella sede, i ricorrenti si sono limitati ad indicare quale mezzo probatorio il sopralluogo, ma non hanno esplicitamente chiesto un'udienza pubblica, alla quale hanno quindi, perlomeno implicitamente, rinunciato (DTF 125 II 417 consid. 4f, 122 V 47 consid. 3a). In tali circostanze, statuendo nell'ambito di una procedura scritta, la Corte cantonale non ha violato nemmeno l'art. 6 n. 1 CEDU. Né è qui pertinente l'accenno dei ricorrenti all'art. 6 n. 3 lett. d CEDU, che disciplina l'interrogatorio di testimoni da parte dell'accusato, visto che in concreto non ci si trova nell'ambito di un procedimento penale.

3.

I ricorrenti rimproverano alla Corte cantonale di avere ritenuto il cassone per gli attrezzi soggetto a licenza edilizia. Sostengono che lo stesso, fabbricato in legno, di 2,4 metri per 0,9 metri di base, alto 0,9 metri e dotato di maniglie, differirebbe dal deposito progettato inizialmente e, in quanto costruzione mobiliare, non necessiterebbe di un'autorizzazione.

3.1 La Corte cantonale ha accertato che il cassone serve a riporre gli utensili utilizzati per la coltivazione dell'appezzamento, evitando in tal modo di portarli di volta in volta o di lasciarli incustoditi. Ha inoltre rilevato che, pur tenendo conto del fatto ch'esso verrebbe rimosso durante la stagione invernale, il manufatto sarebbe comunque regolarmente posato sul fondo dalla primavera all'autunno, per un periodo di circa otto mesi all'anno. Questi accertamenti, non seriamente posti in discussione dai ricorrenti, non sono manifestamente inesatti o incompleti, né si basano su una violazione di norme essenziali di procedura. Essi sono quindi vincolanti per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 2 OG) e consentono di considerare fondata la conclusione dei giudici cantonali, che hanno ritenuto il cassone litigioso soggetto ad autorizzazione. Contrariamente alla tesi dei ricorrenti, la circostanza ch'esso costituirebbe una costruzione mobiliare facilmente rimovibile non è determinante. In effetti, secondo la giurisprudenza, anche le costruzioni mobiliari utilizzate stabilmente per un periodo di tempo non irrilevante, come è qui il caso, sono soggette ad autorizzazione (DTF 123 II 256 consid. 3 e rinvii; sentenza 1P.233/2000 del 29
giugno 2000, consid. 3e, parzialmente pubblicata in RDAT I-2001, n. 51, pag. 217; Adelio Scolari, Commentario, Bellinzona 1996, pag. 339, n. 660). Tanto più che, in concreto, il cassone è ubicato in zona agricola, fuori dal comprensorio edificato.

3.2 Né è decisivo il fatto che, in altre vertenze, le autorità non avrebbero assoggettato ad autorizzazione manufatti che, secondo i ricorrenti, presenterebbero caratteristiche analoghe al loro cassone. La circostanza che la legge non sia eventualmente stata applicata, o non sia stata applicata correttamente in un singolo caso o in alcuni singoli casi, non conferisce di massima all'interessato che si trova nella medesima situazione un diritto di essere anch'egli trattato diversamente da quanto prevede la legge (DTF 126 V 390 consid. 6a, 123 II 248 consid. 3c, 122 II 446 consid. 4a e rispettivi rinvii).

4.

I ricorrenti criticano il giudizio impugnato anche laddove conferma lo smantellamento della recinzione. Sostengono che la Corte cantonale avrebbe disatteso la loro facoltà di cintare il fondo prevista dagli art. 133 segg. della legge cantonale di applicazione e complemento del CC, del 18 aprile 1911, e dall'art. 63 del regolamento cantonale sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici, del 4 agosto 1993. Ritengono inoltre violata la garanzia della proprietà.

Ora, il diniego della licenza edilizia per la posa della recinzione è cresciuto in giudicato (cfr. sentenza 1A.104/2002 citata, consid. B) e non può quindi, di principio, essere rimesso in discussione nell'ambito della procedura in esame, riguardante l'ordine di smantellamento. Il fatto che la recinzione effettivamente eretta non sia identica -

per i materiali che la compongono - a quella oggetto a suo tempo della domanda di costruzione non è decisivo. Determinante è il fatto che le caratteristiche di questi manufatti sono analoghe e che, comunque, per la sua struttura, per la sua collocazione, oltre che per il suo scopo e per la sua funzione, la struttura realizzata costituisce un'opera di cinta (cfr. sentenza 1P.596/2000 del 15 giugno 2001, consid. 3a, parzialmente pubblicata in RDAT II-2001, n. 20, pag. 82 segg.). Né è qui pertinente il richiamo dei ricorrenti alla legislazione cantonale di applicazione e complemento del CC in materia di opere di cinta e delle disposizioni cantonali sulla protezione degli animali, essendo, in concreto, sia il diniego della licenza sia l'ordine di smantellamento fondati sulla mancata conformità della recinzione alla zona agricola e sull'impossibilità di autorizzarla eccezionalmente sulla base della legislazione federale. D'altra parte, nemmeno risulta che la Corte cantonale abbia emanato un giudizio in contrasto con la sua prassi in casi simili riguardanti recinzioni fuori della zona edificabile (cfr., in particolare, la sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 5 settembre 2000, parzialmente pubblicata in RDAT I-2001, n. 21, pag. 87 segg.). Né, contrariamente all'opinione dei ricorrenti, le autorità cantonali, esigendo la rimozione dei manufatti in contrasto con il diritto federale, hanno vietato loro di continuare a coltivare il fondo. La garanzia della proprietà (art. 26 Cost.), invocata in quest'ambito dai ricorrenti, può invero essere soggetta a restrizioni, le quali devono, tra l'altro, essere proporzionate allo scopo perseguito (art. 36 cpv. 3 Cost.). Al proposito, la Corte cantonale ha ritenuto rilevante il contrasto dell'intervento con la legge, segnatamente dal profilo delle esigenze di protezione della natura e del paesaggio, di salvaguardia del territorio e della pianificazione, nonché di uno sfruttamento agricolo razionale. Ha inoltre rilevato che i ricorrenti hanno posato la recinzione senza autorizzazione, dopo la reiezione di una loro precedente domanda di costruzione, e che, d'altra parte, lo smantellamento non comporta difficoltà tecniche né costi elevati. Queste argomentazioni non sono esplicitamente criticate né seriamente poste in discussione dai ricorrenti e consentono di ritenere fondata la conclusione dei giudici cantonali, che a ragione hanno ritenuto conforme al principio della proporzionalità l'ordine di rimozione del manufatto.

5.

Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso deve essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). Non si assegnano ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 2 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

La tassa di giustizia di fr. 3'000.– è posta a carico dei ricorrenti, in solido.

3.

Comunicazione ai ricorrenti, al Municipio di Mezzovico-Vira, al Consiglio di Stato, al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino e all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale.

Losanna, 10 febbraio 2004

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il presidente: Il cancelliere: