Urteilskopf

112 Ia 315

48. Estratto della sentenza 2 luglio 1986 della I Corte di diritto pubblico nella causa P. SA c. Comune di L., Consiglio di Stato e Gran Consiglio del Cantone Ticino (ricorso di diritto pubblico)
Regeste (de):
Art. 22ter BV; Zuweisung eines Grundstücks ins übrige Gemeindegebiet.

1. Gesetzliche Grundlage und Kriterien für die Errichtung einer Zone ohne spezifische Bestimmung (E. 3a).

2. Das öffentliche Interesse gestattet die Aufschiebung der definitiven Zuweisung einer Fläche nur dann, wenn eine Ungewissheit besteht hinsichtlich der künftigen Nutzung; im konkreten Fall ist diese Voraussetzung nicht gegeben (E. 3b).

Regeste (fr):
Art. 22ter Cst.; attribution d'un bien-fonds à une zone sans affectation spéciale.

1. Base légale et critères pour instituer une zone sans affectation spéciale (consid. 3a).

2. L'intérêt public permet de différer l'affectation définitive d'un terrain uniquement en cas d'incertitude quant à l'utilisation future; condition non réalisée en l'espèce (consid. 3b).

Regesto (it):
Art. 22ter Cost.; inserimento di un fondo nella zona residua.

1. Base legale e criteri per istituire una zona senza destinazione specifica (consid. 3a).

2. L'interesse pubblico consente di differire la pianificazione definitiva di un'area soltanto di fronte ad incertezze circa l'utilizzazione futura; ricorrenza di tale premessa negata nel caso concreto (consid. 3b).

Sachverhalt ab Seite 315

BGE 112 Ia 315 S. 315

La P. SA è proprietaria di fondi nel Comune di L., che si estendono su una superficie non edificata e in parte boschiva di oltre un ettaro, per i quali la società aveva ottenuto dei permessi di costruzione rimasti inutilizzati. Una nuova licenza edilizia è stata rifiutata, in ultima istanza dal Tribunale federale, per il contrasto con il piano regolatore che ha inserito l'appezzamento nella zona residua e nella zona forestale. La P. SA ha impugnato senza successo la pianificazione davanti al Consiglio di Stato e al Gran Consiglio. Contro l'ultima decisione essa ha interposto un ricorso di diritto pubblico, che il Tribunale federale ha accolto nel senso dei considerandi.

BGE 112 Ia 315 S. 316

Erwägungen

Dai considerandi:

3. Da un punto di vista materiale la P. SA stima che il provvedimento nei suoi confronti sia inconciliabile con l'art. 22ter Cost., in quanto carente di una base legale, non sorretto da un interesse generale prevalente a ridurre i terreni edificabili già rari nella località, in contrasto con la natura dei fondi, e in ogni caso sproporzionato nella scelta dell'intervento. a) Nel Cantone Ticino i piani regolatori comunali, che esprimono la volontà dell'organo legislativo (art. 18 cpv. 1 LE) ed entrano in vigore con l'approvazione del Consiglio di Stato (art. 25 cpv. 1 LE), devono suddividere il territorio, ai fini di un'organizzazione razionale e di uno sviluppo armonico (art. 15 cpv. 1 lett. a LE) in diverse zone dall'utilizzazione determinata, fra le quali è prevista quella residua (art. 16 cpv. 2 lett. a LE). Ciò costituisce una base legale chiara e univoca, sufficiente anche al libero esame che deriverebbe da una grave restrizione del diritto di proprietà (DTF 110 Ia 169 consid. 7a, DTF 110 Ib 139 consid. 3 con riferimenti), per i vincoli imposti agli immobili della ricorrente. La definizione di una tale area è pure conforme al diritto federale, a condizione che siano stabilite le altre zone da delimitare in priorità (DTF 110 Ib 267). Le fasce di utilizzazione contemplate nella LE rispecchiano sostanzialmente le esigenze della pianificazione territoriale e prescrivono le zone, anche agricole, richieste dagli art. 14 e segg. LPT. Nell'opinione di SCOLARI (Commentario della legge edilizia, n. 51 all'art. 16) la zona residua comprende ogni superficie senza destinazione speciale, segnatamente tutto il territorio improduttivo. Nella fattispecie non si tratta di terreni sterili e la decisione del Consiglio di Stato lascia piuttosto supporre una sorta di zona riservata, con la rinuncia a conferirle per il momento uno scopo particolare e la possibilità di estendere nell'avvenire la zona edificabile. Anche questa misura è di principio ammissibile, tanto per il diritto federale (art. 18 cpv. 2 LPT), quanto per l'ordinamento cantonale: SCOLARI, nell'opera e al punto citati, parla infatti di territorio di riserva e di transizione che potrà successivamente venire incluso nelle future zone di sviluppo o di verde. b) L'istituzione di una zona residua adempie il requisito costituzionale dell'interesse pubblico se risponde a corretti intenti urbanistici, che il Tribunale federale esamina liberamente salvo in

presenza di circostanze locali, meglio conosciute e valutate dalle autorità cantonali (DTF 110 Ia 172 consid. 7aa). In ossequio all'obbligo di pianificare (art. 2 LPT) ed ai principi che lo dirigono (art. 3 LPT) ciò si verifica normalmente quando al momento di disporre i criteri di utilizzazione una determinata area non può ricevere una collocazione definitiva per ragioni inerenti alla pianificazione (cfr. DTF 109 Ib 25 consid. 4d, DTF 107 Ib 336 consid. 3). Ad un comune non è concesso invece di lasciare una superficie nel territorio residuo per motivi di altra indole, ad esempio perché vuole semplicemente preservarla da un'edificazione il più a lungo possibile (DTF 110 Ia 53 consid. 4). In assenza di fondati argomenti che giustifichino il differimento di una precisa assegnazione il comune deve manifestare le sue intenzioni, e cioè creare una zona verde o una residenziale, oppure entrambe in ragionata delimitazione. Sotto l'aspetto pianificatorio di regola non è contestabile che l'area posta a margine del territorio edificabile, prevista per un successivo azzonamento, sia attribuita alla zona residua con funzioni di riserva, allorché lo sviluppo urbano non è ancora chiaramente percepibile e sono dunque incerte le modalità pratiche e temporali dell'ulteriore inserimento in una delle diverse zone. Nel caso concreto non ci si trova tuttavia in questa situazione: gli immobili della ricorrente, noti al Tribunale federale per il sopralluogo esperito nella causa edilizia, sono attorniati da zone di utilizzazione definitive e nella parte inferiore coperti da bosco (zona forestale, art. 18 cpv. 3 LPT e art. 16 cpv. 2 LE). Essi confinano con zone residenziali o di attrezzature e edifici pubblici; per rendere accessibile quest'ultima zona, contigua a oriente, è da tempo progettata la costruzione di una strada rionale. In queste condizioni la fattispecie non si differenzia in modo notevole dalla richiamata DTF 110 Ia 51 e segg.: un appezzamento situato in mezzo a zone di utilizzazione definitive, in pre-

valenza edificate, è attribuito al territorio di riserva senza il supporto di motivi oggettivi, che peraltro dovevano essere addotti già secondo la giurisprudenza in vigore al momento della decisione (cfr. DTF 103 Ia 253). Le autorità cantonali non paiono anzi concordi sulle ragioni dell'attribuzione. Il rapporto della commissione speciale al messaggio municipale concernente il piano regolatore della frazione, sottoposto al Consiglio comunale, proponeva di togliere i fondi dal territorio edificabile per inserirli nella zona residua, in conseguenza del valore paesaggistico mostrato dal pendio, che si collega senza soluzione di continuità attraverso i terreni

comunali con un parco naturale. Il Consiglio di Stato prima e il Gran Consiglio poi hanno invece argomentato con l'estensione della zona edificabile comunale, giudicata persino eccessiva, per salvaguardare una porzione di territorio ai successivi bisogni di insediamento. Se si perseguono i fini enunciati dal Comune non è possibile decretare una zona di riserva, ma occorre stabilire una zona verde. Se al contrario la tutela del paesaggio tollera delle costruzioni, sia pure limitate come il Municipio ammette nelle osservazioni al ricorso di diritto pubblico, dev'essere esaminato il problema di una parziale destinazione all'edilizia, magari nella forma del piano particolareggiato secondo l'art. 16 cpv. 4 LE. Sulla base di queste considerazioni bisogna riconoscere che l'attribuzione dei terreni alla zona residua non è giustificata da un interesse pubblico sufficiente, siccome non è sorretta da pertinenti riflessioni di ordine pianificatorio. In effetti non è possibile dedurne perché l'area, alquanto ristretta in rapporto all'intero territorio comunale, non ha potuto essere adibita ad un'utilizzazione definitiva corrispondente allo scopo voluto, che fosse una zona verde, residenziale o mista, con l'emanazione del piano regolatore.