



Incarto n.

52.2005.411-412

Lugano

19 aprile 2006

In nome
della Repubblica e Cantone
Ticino

Il Tribunale cantonale amministrativo

composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente,
Stefano Bernasconi, Matteo Cassina

segretario: Leopoldo Crivelli

statuendo sui ricorsi

a) **RI 1**
patrocinato da: PA 1

b)
contro

la decisione 29 novembre 2005 (no. 5696) del Consiglio di Stato,
che ha accolto l'impugnativa presentata da _____ avverso la
risoluzione 15 luglio 2005 con cui il CO 4 ha rilasciato a RI 1 una
licenza edilizia in sanatoria per la costruzione di un apiario al
mapp. _____;

viste le risposte:

- 21 dicembre 2005 di RI 1,
- 4 gennaio 2006 di _____,
- 10 gennaio 2006 del Consiglio di Stato,
al ricorso sub a);

- 4 gennaio 2006 di _____,
- 10 gennaio 2006 del Consiglio di Stato,
- 19 gennaio 2006 del comune di _____

al ricorso sub b);

preso atto della replica 6 febbraio 2006 di RI 1 e delle dupliche:

- 10 febbraio 2006 di _____,
- 16 febbraio 2006 del comune di _____,
- 7 marzo 2006 del Consiglio di Stato;

letti ed esaminati gli atti;

ritenuto,

in fatto

A. Nel luglio del 1980 RI 1 ha chiesto ed ottenuto dal CO 4 il permesso di erigere su un fondo posto al di fuori della zona edificabile di proprietà di _____ (mapp. _____, di 3'383 mq) una baracca in legno di m 4.50 x 3.00 da destinare all'apicoltura

Dal momento che l'autorizzazione era stata rilasciata senza interpellare l'autorità cantonale, il 23 febbraio 2005 il municipio ha ordinato all'apicoltore di inoltrare una domanda di costruzione in sanatoria. Il 14 marzo 2005 RI 1 ha dunque presentato i documenti sollecitati, concernenti l'apiario di tipo svizzero costruito nel 1980. A specifica richiesta dell'autorità comunale, il 14 aprile seguente ha po specificato che sulla particella erano presenti una settantina di arnie.

Alla domanda si sono opposti diversi proprietari di fondi situati nella zona, sollevando numerose censure d'ordine formale e materiale, in particolare riguardo alla compatibilità dell'insediamento a loro parere gravemente molesto - con la destinazione residenziale del territorio circostante.

Raccolto il preavviso favorevole del Dipartimento del territorio, il 15 luglio 2005 il municipio di CO 1 ha rilasciato la licenza in sanatoria rigettando nel contempo le censure di stampo in gran parte civilistiche sollevate dagli opposenti.

B. Con giudizio 29 novembre 2005 il Consiglio di Stato ha tuttavia annullato la risoluzione municipale, accogliendo il ricorso contro di essa interposto da RI 1.

Criticato il municipio per non aver preteso il completamento della domanda di costruzione con tutti i dati riguardanti le arnie mobili a cassetta poste attorno all'apiario svizzero, l'autorità di ricorso di prim cure ha escluso che la licenza potesse essere rilasciata in base all'art. 22 LPT, poiché l'opera non sarebbe conforme alla zona forestale nella quale si trova e risulterebbe addirittura dannosa ai

sensi dell'art. 16 LFo. L'apiario non potrebbe neppure essere posto a beneficio di un'autorizzazione eccezionale ex art. 24 LPT per carenza del requisito dell'ubicazione vincolata.

Donde l'annullamento del permesso in sanatoria, con la condanna del comune di _____ al pagamento di congrue ripetibili (fr. 600.-) ai ricorrenti.

C. Avverso questo giudicato sono insorti davanti al Tribunale cantonale amministrativo il comune di _____ e RI 1.

a) Con gravame 14 dicembre 2005 il comune ha chiesto l'annullamento del dispositivo 2 del giudizio governativo, contestando l'obbligo di versare ripetibili ai ricorrenti.

L'ente locale ha ricordato di esser intervenuto nella lite per motivi derivanti dalla sua funzione e di aver rilasciato la controversa licenze edilizia sulla scorta del preavviso vincolante dell'autorità cantonale. Il Governo non poteva dunque accollargli il pagamento di ripetibili.

b) Mediante ricorso 15 dicembre 2005 RI 1 ha postulato l'annullamento della decisione resa dal Consiglio di Stato e la conferma del permesso rilasciatogli dal municipio di CO 1. Contestata la legittimazione ricorsuale degli oppositori, l'insorgente ha sottolineato che contrariamente a quanto supposto dal Governo sulla scorta di accertamenti incompleti l'apiario non si trova in zona boschiva, bensì agricola, per cui risulterebbe del tutto conforme alla funzione prevista per la zona di utilizzazione e potrebbe beneficiare di un permesso ordinario. L'apiario in loco da ben 25 anni - ha soggiunto l'insorgente - andrebbe comunque autorizzato trattandosi di una costruzione ad ubicazione vincolata.

D. Il Consiglio di Stato ha proposto la reiezione di entrambi i gravami senza formulare particolari osservazioni.

Gli insorgenti si sono sostenuti vicendevolmente, mentre _____ hanno avverso in particolare il ricorso di RI 1 con argomentazioni che saranno riprese - per quanto necessario - nel seguito.

E. In sede di replica e di duplice le parti si sono essenzialmente riconfermate nelle rispettive tesi, allegazioni e domande.

F. Con decisione 21 febbraio 2006 resa in applicazione dell'art. 10 LFo la Sezione forestale ha appurato che il mapp. _____ di _____ è solo parzialmente di natura boschiva. Dalla

planimetria allegata alla risoluzione emerge segnatamente che la parte centrale del fondo, nella quale si trova l'apiario, non è foresta. L'avviso del deposito di tale accertamento in vista della sua pubblicazione è stato notificato ai confinanti, compresi i resistenti nella loro qualità di comproprietari della coattiva al mapp. _____, i quali non hanno sollevato alcuna opposizione.

Considerato,

in diritto

1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo, la legittimazione attiva dei ricorrenti e la tempestività delle impugnative sono date dagli art. 21 LE, nonché 43 e 46 PAmm.

Entrambi i gravami sono pertanto ricevibili in ordine e possono essere decisi con un unico giudizio (art. 51 PAmm) sulla scorta delle tavole processuali, senza procedere all'assunzione delle prove notificate, insuscettibili di apportare al Tribunale la conoscenza di ulteriori elementi rilevanti per la decisione che è chiamato a rendere (art. 18 cpv. 1 PAmm). Non occorre in particolare esperire un sopralluogo, atteso che la situazione dei luoghi emerge chiaramente dai documenti (mappe, fotografie) versati agli atti e la natura del mapp. _____, per quanto qui interessa, è stata accertata in modo puntuale dalla Sezione forestale con risoluzione passata in giudicato. Per il resto, ad eventuali lacune nell'accertamento dei fatti poste in essere dall'autorità inferiore si potrà se del caso porre rimedio rinviandole la causa per nuovo giudizio previa adeguata sanatoria (art. 65 cpv. 2 PAmm).

2. 2.1. In materia edilizia non esiste più da tempo l'actio popularis. Nel 1995 il legislatore ha infatti modificato l'art. 8 LE togliendo dalla norma il passaggio che consentiva ad ogni cittadino attivo nel comune di osteggiare una domanda di costruzione. Attualmente, la legittimazione attiva in seno alla LE presuppone dunque che l'insorgente appartenga a quella limitata e qualificata cerchia di persone, la cui situazione appare collegata all'oggetto del provvedimento impugnato da un rapporto sufficientemente stretto ed intenso, che permetta di distinguerla da quella di un qualsiasi altro membro della comunità. Il ricorrente deve inoltre essere portatore di un interesse personale, diretto ed attuale, a dolersi del pregiudizio che il provvedimento gli arreca e che l'impugnativa tende a rimuovere. Deve, insomma, dimostrare di essere toccato dalla decisione impugnata in misura superiore a quella degli altri membri della comunità e di trovarsi in una situazione degna di considerazione con l'oggetto della lite. Non occorre che invochi la lesione di una norma che tutela i diritti individuali o soggettivi. La

compromissione di un interesse di mero fatto è sufficiente (DTF 121 II 173 ss., 120 Ib 59, 387; RDAT II-1992 N. 58; Scolari, Commentario, II ed., N. 935 ss. ac art. 21 LE; Borghi/Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, N. 2 ss. ad art. 43 PAm).

2.2. Nell'evenienza concreta, la part. _____ non confina con nessuno dei mappali dei ricorrenti in prima istanza di giudizio, posti più a nord, oltre la strada che da _____ porta alla frazione di _____. La casa di abitazione di _____ dista però circa 126 m in linea d'aria dall'apiario, mentre la PPP di _____ è collocata a 181 m dal manufatto (cfr. osservazioni 9 febbraio 2006 dell'UTC di _____). L'imbocco della strada coattiva che serve le due proprietà (mapp. _____) si trova inoltre a pochi metri da confine settentrionale della part. _____.

In simili evenienze, la decisione del Consiglio di Stato di ammettere la legittimazione attiva degli opposenti resiste alle critiche sollevate in questa sede da RI 1. La presenza dell'apiario nelle vicinanze dei mapp. _____ e _____ consente di ritenere infatti che i loro proprietari si trovino collegati per situazione all'oggetto della licenza impugnata da un rapporto sufficientemente stretto ed intenso per riconoscer loro la potestà ricorsuale.

3. 3.1. Edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con la licenza edilizia (art. 1 cpv. 1 LE). I permessi rilasciati *a posteriori* per opere realizzate senza permesso o in contrasto con il permesso ricevuto non si differenziano da quelli rilasciati preventivamente. Anche nell'ambito del rilascio di un permesso destinato a sanare il difetto di un valido titolo autorizzativo, l'autorità statuisce soltanto sulla conformità, per rapporto alle normative edilizie concretamente applicabili, delle opere raffigurate sui piani presentati con la domanda. L'autorità non si pronuncia, per contro, sulla legittimità delle opere effettivamente eseguite. Se i piani non corrispondono alle opere eseguite abusivamente, la licenza eventualmente rilasciata non pone rimedio al permesso mancante. L'abuso formale continua a sussistere fintanto che l'autorità non si pronuncia sulla conformità di una domanda di costruzione corredata da piani e da relazioni corrispondenti alle opere effettivamente riscontrabili sul terreno (cfr. STA inedita 14 aprile 2003 in re CE F., consid. 2).

3.2. Nel caso di specie, la domanda di costruzione che RI 1 ha presentato il 14 marzo 2005 concerneva unicamente l'apiario svizzero con 14 arnie costruito sulla scorta del permesso ottenuto nel 1980. Ciò non significa tuttavia che la domanda fosse incompleta come sostenuto dal Consiglio di Stato. Al contrario, stante la natura dell'opera essa conteneva tutti i documenti prescritti dall'art. 9 RLE.

4. A seguito di una procedura fondata sull'art. 10 LFo, il 21 febbraio 2006 la competente autorità cantonale ha stabilito che la parte centrale del mapp. _____ di _____ nella quale si trova l'apiario non è foresta. Questo accertamento sottrae la superficie dichiarata non boschiva alla disciplina della LFo e impone di valutare la controversa licenza unicamente dal profilo dell'art. 24 LPT.

4.1. Giusta l'art. 24 LPT, fuori delle zone edificabili possono essere eccezionalmente rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti non conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione soltanto se la loro destinazione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile e non vi si oppongono interessi preponderanti. I due requisiti devono essere adempiuti cumulativamente (DTF 124 II 252 consid. 4, 123 II 256 consid. 5; Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, p. 207).

Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo e alla realizzazione di tale presupposto devono essere poste esigenze severe (v. Scolari, Diritto amministrativo, parte speciale, N. 909 e rinvii). Occorre infatti che sia necessario costruire l'edificio o l'impianto fuori della zona edificabile per motivi tecnici, d'esercizio o di conformazione del terreno. Il vincolo può anche essere negativo, imposto dall'esclusione di ogni altra ubicazione in zona edificabile (DTF 129 II 63 consid. 3.1.).

L'adempimento del secondo requisito di cui all'art. 24 LPT presuppone l'assenza di interessi preponderanti che si oppongano all'autorizzazione sollecitata. Il criterio che presiede alla valutazione degli opposti interessi in gioco ruota attorno alle finalità ed ai principi della pianificazione del territorio giusta gli art. 1 e 3 LPT (DTF 117 Ib 28 consid. 3, 114 Ib 268 consid. 3b); in particolare quelli miranti a proteggere le basi naturali della vita, ad integrare nel paesaggio gli impianti ed a conservare i siti naturali (art. 1 cpv. 2 lett. a, 3 cpv. 2 lett. b/d LPT).

4.2. Da anni la giurisprudenza federale riconosce che gli apiari - comprese le costruzioni strettamente necessarie all'esercizio dell'attività apicola - adempiono il requisito dell'ubicazione vincolata fuori zona edificabile (cfr. STF 7 maggio 1987 pubbl. in forma riassuntiva nel Bollettino d'informazione UPT 4/87 p. 14). La conclusione opposta cui è pervenuto il Consiglio di Stato senza alcuna motivazione plausibile, adducendo in particolare che nessuna ragione impedisce all'apicoltore di posare le sue infrastrutture in "zona conforme a PR"(?), non può essere condivisa. A maggior ragione nel caso di specie, ove l'ubicazione vincolata dell'apiario al centro del mapp. _____ potrebbe essere data anche in senso positivo proprio in funzione della vicinanza con il circostante bosco d

castagno, pianta dalla quale le api ricavano notoriamente un miele tipico ticinese di particolare pregio (cfr., in relazione a quest'ultima riflessione, art. 9 C del DFE del 22 settembre 1997 sull'agricoltura biologica, RS 910.181).

Dal profilo dell'art. 24 lett. a LPT nulla si oppone invero al rilascio della controversa autorizzazione. Irrilevante si avvera da questo punto di vista la prossimità esistente verso nord tra la part. _____ e la zona residenziale estensiva che accoglie le proprietà degli opposenti.

4.3. Resta da esaminare se al rilascio del permesso eccezionale ostano interessi pubblici preponderanti. Il Governo non ha toccato il tema, né ha effettuato alcun accertamento che permetta a questo Tribunale di affrontarlo con cognizione di causa.

L'analisi prevista dall'art. 24 lett. b LPT esige, secondo l'art. 3 OPT, l. determinazione e la ponderazione di tutti gli interessi pubblici e priva toccati dal progetto, segnatamente degli interessi perseguiti sia dalla stessa LPT che da norme speciali concernenti la protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio, dell'aria e delle foreste. In assenza di un'adeguata istruttoria volta ad individuare questi elementi e le prerogative del mapp. _____ ai fini delle valutazioni imposte dal diritto federale, il giudizio impugnato va annullato e gli atti retrocessi al Consiglio di Stato affinché si pronunc nuovamente sul gravame degli opposenti previa assunzione degli elementi di giudizio necessari.

5. Giusta l'art. 6 cpv. 2 LCFo, edifici ed impianti devono rispettare una distanza di almeno 10 m dal bosco, con la possibilità di derogare nei termini e alle condizioni indicate al cpv. 3 della stessa norma.

Agli atti manca qualsiasi accertamento in relazione all'esatta distanza che intercorre tra l'apiario ed il limite del bosco stabilito dalla Sezione forestale. Questa lacuna giustifica ulteriormente la retrocessione dell'incarto al Governo affinché esperisca le indagini che si impongono.

6. Per giurisprudenza costante (RDAT I-1993 N. 19), il comune che soccombe in un contenzioso edilizio è condannato al pagamento di un'indennità per ripetibili soltanto quando interviene in lite quale unico antagonista della parte vincente. Negli altri casi le ripetibili sono invece addebitate alle parti che si sono battute al suo fianco senza successo (art. 31 PAmm; Borghi/Corti, op. cit., art. 31 PAmm n. 2 b). Interessato all'esito della procedura di ricorso di prima istanza non era il comune, ma il beneficiario della licenza impugnata. Soltanto quest'ultimo poteva e doveva quindi essere chiamato a pagare le ripetibili riconosciute dal Consiglio di Stato alla parte vincente.

In quanto volto soltanto a contestare le ripetibili addebitategli dal Governo, il ricorso proposto dal comune di _____ si avvera pertanto del tutto fondato.

7. Sulla scorta di quanto precede l'impugnativa di RI 1 deve essere parzialmente accolta, annullando il giudizio querelato e rinviando gli atti al Consiglio di Stato affinché emani una nuova decisione in esito ad un'adeguata istruttoria. Il gravame proposto dal comune va invece accolto integralmente.

La tassa di giustizia e le spese sono equamente ripartite tra le parti private (art. 28 PAmm), compensate le ripetibili (art. 31 PAmm).

Per questi motivi,

visti gli art. 1, 3, 24 LPT; 3 OPT; 10 LFo; 21 LE; 6 LCFo; 18, 28, 31, 43 e 46 PAmm;

dichiara e pronuncia:

§. Di conseguenza:

3. Intimazione a: patr. dall'

tutti patr. dall'avv

;

;

Ufficio federale dello sviluppo territoriale,
3003 Berna.

terzi implicati

1. CO 1

2. CO 2

3. CO 3

1, 2, 3 patrocinati da: PA 2

4. CO 4

5. CO 5

6. CO 6

Per il Tribunale cantonale amministrativo

Il presidente

Il segretario

<< Documento stampato da www.sentenze.ti.ch >>



ERROR: syntaxerror
OFFENDING COMMAND: --nostringval--

STACK: