

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.325/2004 /biz

Sentenza del 21 dicembre 2004
I Corte di diritto pubblico

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

Parti
A.A. _____,
ricorrente, patrocinato dall'avv. dott. Aldo Foglia,

contro

A.B. _____ e B.B. _____,
patrocinati dall'avv. Sebastiano Pellegrini,
Comune di Ligornetto, 6853 Ligornetto,
rappresentato dal suo Municipio,
Consiglio di Stato del Cantone Ticino,
residenza governativa, 6500 Bellinzona,
Tribunale amministrativo del Cantone Ticino,
via Pretorio 16, casella postale, 6901 Lugano.

Oggetto
licenza edilizia,

ricorso di diritto pubblico contro la sentenza emanata il 23 aprile 2004 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

A.B. _____ e B.B. _____ sono proprietari del fondo part. n. xxx di Ligornetto, situato nella zona residenziale R2 del piano regolatore comunale, in località Fosso, lungo l'argine del riale Bresce. Nel mese di giugno del 2003 essi hanno presentato al Municipio di Ligornetto una domanda di costruzione per una casa di abitazione unifamiliare a due piani comprendente, sul lato nord, una tettoia per due autovetture aperta lateralmente e confinante con la particella n. yyy di proprietà di A.A. _____. L'accesso all'edificio degli istanti è previsto mediante una strada privata, larga 3 m, che corre parallelamente all'argine del riale, attraversando l'adiacente fondo part. n. yyy, gravato da un diritto di passo veicolare a favore del fondo oggetto della costruzione. La strada attraverserebbe anche quest'ultimo fondo fino a raggiungere, a sud, il confine con la particella n. zzz, pure beneficiaria di un diritto di passo.

A.A. _____ si è opposto al rilascio della licenza edilizia, che il Municipio di Ligornetto, acquisito il preavviso favorevole dell'autorità cantonale concedente in particolare una deroga alla distanza minima dall'argine del riale, ha tuttavia rilasciato con decisione del 26 agosto 2003. L'esecutivo comunale ha nel contempo respinto l'opposizione del vicino.

B.

Contro il rilascio della licenza edilizia l'opponente si è allora aggravato dinanzi al Consiglio di Stato. Frattanto, il 1° ottobre 2003, gli istanti hanno notificato al Municipio anche la sistemazione del passo stradale sulla particella n. yyy, che l'autorità comunale ha autorizzato il 17 novembre 2003, respingendo un'ulteriore opposizione del vicino. Anche questa decisione è stata da questi impugnata dinanzi al Governo.

C.

Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha statuito sui ricorsi con un'unica decisione del 17 febbraio 2004, respingendoli e confermando entrambe le licenze edilizie. Ha innanzitutto ritenuto gli istanti legittimati, quali beneficiari della servitù, a presentare la domanda di costruzione relativa alla

sistemazione stradale sul fondo serviente, nonostante il rifiuto del proprietario gravato, opponente. Ha inoltre considerato il tratto stradale, siccome connesso alla costruzione dell'edificio principale, soggetto alla procedura ordinaria e non a quella della notifica: ha tuttavia sanato il vizio procedurale, richiedendo il preavviso mancante dei servizi cantonali. Il Governo ha poi ritenuto che la tettoia, pur se aperta lateralmente, potesse sorgere a confine con il fondo dell'opponente e che la strada progettata, nonché un ulteriore passaggio privato in proprietà coattiva ad ovest della prevista costruzione, non imponessero il rispetto di determinate distanze. Ha inoltre considerato giustificata la deroga alla distanza minima dal corso d'acqua, accordata dall'autorità cantonale, e rispettosa delle esigenze legali la sistemazione del terreno.

D.

Il Tribunale cantonale amministrativo, con sentenza del 23 aprile 2004, ha parzialmente accolto un ricorso dell'opponente, confermando la licenza edilizia del 26 agosto 2003 per la costruzione della casa d'abitazione, ma alla condizione che il lato nord della tettoia ad uso autorimessa fosse chiuso e che l'edificio fosse arretrato di 4 m dal ciglio della strada privata in proprietà coattiva situata ad ovest del fondo. La Corte cantonale ha stabilito in fr. 2'000.-- la tassa di giustizia e l'ha posta per $\frac{3}{4}$ a carico del ricorrente e per $\frac{1}{4}$ a carico degli istanti in solido. Ha inoltre imposto al Comune di Ligornetto di rifondere fr. 500.-- al ricorrente ed a quest'ultimo di versare fr. 2'000.-- agli istanti a titolo di ripetibili di entrambe le istanze.

Il Tribunale cantonale amministrativo ha rilevato che la tettoia avrebbe dovuto rispettare la distanza minima di 1,50 m dal confine, poiché interamente aperta. Ha tuttavia ritenuto correggibile il difetto, obbligando i proprietari a chiudere l'apertura erigendo un muro. Ha poi considerato che, in mancanza di una linea di arretramento, l'abitazione doveva comunque rispettare una distanza minima di 4 m dal margine della strada privata in proprietà coattiva a confine con il lato ovest del fondo. Accertato infine che sia il tratto stradale sia una striscia di terrapieno sorretta da un muretto siti sul fondo oggetto dell'edificazione rientravano nella fascia di 6 m di rispetto dall'argine del riale, la Corte cantonale ha nondimeno ritenuto che gli istanti, come tutti i proprietari di fondi situati lungo tale riale, potessero beneficiare di una deroga alla distanza minima di 6 m.

E.

A.A. _____ impugna con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale questo giudizio, chiedendo di annullarlo. Fa essenzialmente valere una violazione del diritto di essere sentito e del principio della parità di trattamento, oltre all'arbitrio nell'applicazione del diritto cantonale e comunale. Dei motivi si dirà, per quanto necessario, nei considerandi.

F.

La Corte cantonale si conferma nella sua sentenza. Il Consiglio di Stato si rimette al giudizio del Tribunale federale. Il Municipio di Ligornetto e gli istanti chiedono invece di respingere il ricorso nella misura della sua ammissibilità.

Con un decreto del 30 giugno 2004, il 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 dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 130 II 388 consid. 1, 306 consid. 1.1).

1.1 Interposto tempestivamente contro una decisione finale di ultima istanza cantonale, il ricorso di diritto pubblico, nella misura in cui è fondato su una pretesa violazione dei diritti costituzionali dei cittadini, è di massima ammissibile secondo gli art. 84 cpv. 1 lett. a, 86 cpv. 1, 87 e 89 cpv. 1 OG.

1.2 Dal profilo dell'art. 88 OG, il vicino è legittimato a interporre ricorso di diritto pubblico contro il rilascio di una licenza edilizia solamente se invochi la violazione di disposizioni destinate a proteggere non soltanto l'interesse pubblico, ma anche quello dei vicini (DTF 127 I 44 consid. 2c pag. 46). Egli deve inoltre rientrare nell'ambito di protezione di queste disposizioni ed essere toccato dai pretesi effetti illeciti della costruzione litigiosa (DTF 118 Ia 232 consid. 1a e rinvii). Questi presupposti sono generalmente adempiuti quando il vicino fa valere la violazione di disposizioni concernenti le dimensioni, le distanze dai confini e tra gli edifici, l'indice di sfruttamento, l'altezza e il numero dei piani degli edifici (DTF 127 I 44 consid. 2d e rinvii, 117 Ia 18 consid. 3b, 112 Ia 413 e rinvii).

Il ricorrente, proprietario del fondo confinante, non censura tuttavia una pretesa violazione di simili disposizioni, ma fa valere un'applicazione arbitraria dell'art. 34 cpv. 1 del regolamento d'applicazione della legge edilizia cantonale, del 9 dicembre 1992 (RLE), che disciplina le distanze dai corsi d'acqua. La norma prevede in particolare, fino all'introduzione dei piani regolatori, per edifici, impianti, sistemazioni di terreno, muri di cinta e di sostegno una distanza di almeno 6 m dal filo esterno degli argini, fatte salve eventuali deroghe approvate dal Dipartimento. Le distanze dai corsi d'acqua

servono segnatamente alla protezione delle abitazioni contro gli effetti delle acque, alla tutela delle acque e delle rive, a permettere lavori di costruzione e di manutenzione idraulica, nonché alla posa di condotte e collettori (cfr. Erich Zimmerlin, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2a ed., Aarau 1985, § 106, n. 1). Di massima, le disposizioni sulle distanze dai corsi d'acqua non sono quindi destinate a proteggere il vicino, ma tutelano l'interesse pubblico. D'altra parte, il ricorrente stesso ritiene essenzialmente insufficiente la distanza del tratto stradale sul fondo oggetto dell'edificazione dal riale e contesta

la necessità di concedere una deroga, ma non pretende che l'invocata disposizione proteggerebbe i suoi interessi di vicino. Ne consegue ch'egli non è di principio legittimato secondo l'art. 88 OG a prevalersi di un'applicazione arbitraria dell'art. 34 cpv. 1 RLE (DTF 115 Ib 347 consid. 1c/aa). Nella veste di vicino, il ricorrente nemmeno è abilitato ad invocare una pretesa violazione dei principi generali che devono essere osservati dalle autorità di pianificazione giusta l'art. 3 LPT (DTF 116 Ia 433 consid. 2a e rinvio).

1.3 Il ricorrente lamenta inoltre un insufficiente accesso alla particella degli istanti, rilevando in particolare che il tracciato stradale presenta una doppia curva, che non consentirebbe il transito con un veicolo dei pompieri. Rimprovera al proposito alla Corte cantonale un'applicazione arbitraria dell'art. 47 delle norme di attuazione del piano regolatore di Ligornetto, che disciplina la costruzione di strade private assoggettandola all'autorizzazione municipale (cpv. 1) e che prevede ch'essa sia accompagnata da piani dettagliati e assolve specifici requisiti tecnici (cpv. 2). Ora, la doppia curva criticata dal ricorrente è situata oltre il suo fondo, sulla particella n. xxx oggetto dell'edificazione. Non risulta quindi, né è seriamente prospettato dal ricorrente, che tale percorso, come d'altra parte l'intero tratto stradale che oltrepassa la sua abitazione proseguendo a sud fino al confine con il fondo n. zzz pregiudichi l'accesso alla sua proprietà. Né egli è direttamente interessato da un eventuale carente accesso a immobili di terzi da parte dei servizi di soccorso, non spettandogli la tutela di questi beni (DTF 126 I 43 consid. 1a). In tali circostanze, non essendo impedito l'accesso del ricorrente, egli non è

legittimato a fare valere in termini generali l'insufficienza di quello alla particella degli istanti (DTF 115 Ib 347 consid. 1c/bb; sentenze 1P.76/1998 del 17 marzo 1998, consid. 1b, apparsa in ZBI 100/1999 pag. 136, e del 12 luglio 1978, consid. 1d, apparsa in ZBI 79/1978 pag. 538). Del resto, nella situazione concreta, criticando l'idoneità dell'accesso, il ricorrente sembra piuttosto mettere in discussione l'estensione, segnatamente l'eventuale aggravamento, della servitù gravante il suo fondo (art. 730 segg. CC).

1.4 Ne consegue che occorre esaminare unicamente le censure relative alla violazione del diritto di essere sentito e all'arbitrio nella fissazione delle ripetibili, che il ricorrente è legittimato a fare valere quale parte nella procedura cantonale (DTF 129 I 337 consid. 1.3 e rinvii).

1.5 Vista la natura delle censure ammissibili, gli atti di causa sono sufficienti a chiarire la situazione, sicché un sopralluogo e l'assunzione delle ulteriori prove indicate dal ricorrente non sono necessari né si giustificano (art. 95 OG; DTF 123 II 248 consid. 2a, 122 II 274 consid. 1d).

2.

2.1 Il ricorrente rimprovera alla Corte cantonale di non essersi confrontata con la critica di un mancato uso parsimonioso del suolo e, in particolare, con la mancata applicazione dell'art. 47 cpv. 3 della legge ticinese sulle strade, del 23 marzo 1983 (LStr), secondo cui due o più proprietari possono essere obbligati a formare un accesso comune nell'interesse della sicurezza e della fluidità del traffico. Il ricorrente sostiene inoltre che la precedente istanza avrebbe anche omesso di esprimersi su una censurata disparità di trattamento riguardo alla possibilità di derogare alla distanza minima dal corso d'acqua: diversamente da quanto è stato il caso per gli istanti, tale facoltà sarebbe infatti stata negata a lui stesso in passato.

2.2 Ora, il principio dell'utilizzazione parsimoniosa del suolo, che impone di gestire lo sviluppo degli insediamenti limitandolo ai bisogni reali, costituisce un principio della pianificazione del territorio, mentre l'art. 47 cpv. 3 LStr disciplina l'aspetto specifico della formazione di accessi ai fondi dalla strada pubblica, rispondendo innanzitutto ad esigenze di sicurezza e di fluidità del traffico (cfr. RDAT 1987, n. 69, pag. 155 segg.). Premesso che il criticato accesso già collega il suo fondo alla via pubblica, né in questa sede né dinanzi alla precedente istanza, il ricorrente ha tuttavia addotto simili esigenze, limitandosi a rilevare l'esistenza di altre strade di accesso, in particolare di quella privata in proprietà coattiva a confine con il lato ovest del fondo. La Corte cantonale, invero, ha al proposito tenuto conto della prospettata possibilità di accesso alternativa, ma non l'ha considerata decisiva. Ha infatti ritenuto che la strada progettata non comportava modifiche del livello del terreno e non ostacolava quindi, anche in caso di straripamenti, lo scorrimento del riale Bresce, un modesto corso d'acqua di campagna con una portata ridotta. Ritenendo per finire che l'Autorità cantonale, accordando una deroga

alla distanza minima dal corso d'acqua per la costruzione della nuova strada, non aveva ecceduto nel proprio potere d'apprezzamento, il Tribunale cantonale amministrativo - che non era tenuto a

confrontarsi con ogni allegazione sollevata, potendosi piuttosto limitare ai punti rilevanti per il giudizio (DTF 124 II 146 consid. 2a, 117 Ib 481 consid. 6b/bb) - ha quindi, indirettamente, respinto l'argomentazione sollevata dal ricorrente in merito all'applicazione dell'art. 47 LStr. Né la Corte cantonale ha disatteso il diritto di essere sentito del ricorrente riguardo alla censurata disparità di trattamento, avendo in effetti rilevato che l'accennata deroga rientrava abbondantemente nei limiti di quelle che sono attualmente concesse a tutti i proprietari di fondi situati lungo il riale Bresce. Si giustificava quindi, per ragioni di parità di trattamento, di prescindere dall'imporre l'arretramento dei manufatti, non prevalendo l'interesse pubblico e quello del ricorrente a un'applicazione rigorosa della distanza minima di 6 m prevista dall'art. 34 cpv. 1 RLE su quello degli istanti a beneficiare di una prassi cui l'autorità non era intenzionata a rinunciare. Nel merito, questa valutazione non è del resto censurata d'arbitrio dal ricorrente.

3.

3.1 Il ricorrente sostiene che la Corte cantonale non si sarebbe nemmeno espressa sulla contestata imposizione di spese e ripetibili a suo carico nella decisione del Consiglio di Stato. Rileva che, in effetti, solo con il ricorso dinanzi al Governo sarebbero state sanate carenze procedurali relative alla costruzione della strada sul fondo part. n. yyy, che a torto era stata sottoposta dal Municipio alla procedura della notifica. Egli critica inoltre l'accollamento nel giudizio impugnato della tassa di giustizia, nella misura di fr. 1'500.--, e delle ripetibili di fr. 2'000.-- da versare alle controparti, sostenendo che il Tribunale cantonale amministrativo lo avrebbe in modo arbitrario considerato quale parte soccombente.

3.2 La Corte cantonale non ha esaminato l'ammontare delle spese processuali e delle ripetibili poste a carico del ricorrente nella decisione governativa, siccome ha comunque annullato la stessa. Ha quindi riformato la risoluzione impugnata, confermando la licenza edilizia del 26 agosto 2003 per la casa d'abitazione, alla condizione che fosse chiuso il lato nord della tettoia ad uso autorimessa e che l'edificio fosse arretrato di 4 m dal ciglio della strada privata in proprietà coattiva situata ad ovest del fondo. La Corte cantonale ha fissato una tassa di giustizia di fr. 2'000.--, ponendola per $\frac{3}{4}$ a carico del ricorrente e per $\frac{1}{4}$ a carico degli istanti in solido. Ha altresì imposto al Comune di Ligornetto di rifondere fr. 500.-- al ricorrente ed a quest'ultimo di versare fr. 2'000.-- ai resistenti a titolo di ripetibili di entrambe le istanze cantonali. Certo, davanti al Consiglio di Stato, il ricorrente ha ottenuto ragione sulla procedura cui era soggetta la costruzione della strada e, dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo, sulla questione dell'apertura della tettoia nonché sull'arretramento dalla strada esistente ad ovest. Si tratta tuttavia di aspetti tutto sommato marginali, ove si consideri ch'egli chiedeva

essenzialmente la reiezione di entrambe le domande di costruzione. Sebbene il dispositivo del giudizio impugnato non risulti del tutto preciso al proposito, visto che sembra annullare la decisione governativa anche riguardo alla licenza edilizia 17 novembre 2003 relativa alla sistemazione del passo stradale, che secondo i considerandi risulta in realtà confermata, le censure del ricorrente sono state per la maggior parte disattese. In effetti, per finire, il tracciato stradale è stato interamente confermato e la costruzione principale soggetta a limitate modifiche. In tali circostanze, senza incorrere nell'arbitrio, la Corte cantonale poteva ritenere il ricorrente prevalentemente soccombente secondo l'art. 31 della legge ticinese di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966 (LPamm) e condannarlo quindi al pagamento della maggior parte della tassa di giustizia e delle ripetibili alla controparte. Tenuto conto del grado di soccombenza e dei limiti delle tasse di giustizia fissati dall'art. 28 LPamm (fino a un massimo di fr. 10'000.-- nei procedimenti di natura pecuniaria), l'importo e la ripartizione stabiliti dalla Corte cantonale non sono certo manifestamente insostenibili. Infine, premesso che il ricorrente ottiene dal Municipio un'indennità di fr. 500.-- a titolo di ripetibili, nemmeno l'importo di fr. 2'000.-- ch'egli è stato obbligato a versare alle controparti private allo stesso titolo appare censurabile dal profilo dell'arbitrio (cfr., sulla nozione di arbitrio, DTF 129 I 8 consid. 2.1 e rinvii).

4.

Ne consegue che il ricorso, in quanto ammissibile, deve essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). Il ricorrente dovrà inoltre rifondere alle controparti private, patrocinate da un avvocato iscritto nel registro cantonale degli avvocati, un'indennità per ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 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. 4'000.-- è posta a carico del ricorrente, che rifonderà alle controparti private un'indennità complessiva di fr. 2'000.-- a titolo di ripetibili della sede federale.

3.

Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Municipio di Ligornetto, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Losanna, 21 dicembre 2004

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

Il presidente: Il cancelliere: