

## RAPPORTO

della Commissione della Legislazione sul messaggio 17 luglio 1951  
concernente il disegno di legge sulla delimitazione  
delle acque pubbliche e sulla protezione delle rive dei laghi

(del 10 settembre 1952)

La legge che viene sottoposta al nostro esame e preavviso è una di quelle leggi che merita la massima attenzione del legislatore. Quando sono in gioco, come nel presente caso, diritti di proprietà e limitazione a disporre liberamente della stessa, non è possibile accogliere delle nuove disposizioni di legge senza preoccuparsi delle relative conseguenze.

Le limitazioni al diritto di proprietà hanno sollevato e solleveranno sempre proteste e polemiche. Finchè esse si risolvano in una diretta utilità collettiva, i lamenti taceranno per non urtare contro il sentimento della maggioranza, ma quando la limitazione viene domandata solo per la tutela di ragioni estetiche è certo che non mancheranno a insorgere i difensori del diritto assoluto della proprietà, anche se questo diritto assoluto nello Stato moderno non esiste più.

Il disegno di legge tende a tutelare gli interessi dello Stato sulla proprietà delle rive dei laghi e a proteggere, con delle restrizioni sull'uso della proprietà rivierasca, le bellezze dei nostri laghi e l'accesso alle rive.

Il problema della limitazione delle acque pubbliche, ritenuto pacifico il carattere dei laghi come cose di dominio pubblico soggetti alla sovranità dello Stato ai sensi dell'art. 664 C.C.S. e dell'art. 99 L.A.C., si è presentato in occasione dei primi lavori delle misurazioni catastali per l'introduzione del Reg. Fond. Def. nel nostro Cantone intorno al 1918. In mancanza di una legge cantonale che regolava la materia, la delimitazione fu eseguita prendendo come limite il livello medio del lago corrispondente alla quota 270,62 per il Ceresio e 193,18 per il Verbano. Il principio del livello medio è contenuto in una sentenza del T.F. indicata nel commentario del Dr. M. Gmür del C.C.S. all'art. 659 del seguente tenore:

«In difetto di una speciale disposizione derogativa devesi prendere a norma, secondo principi generali, il livello medio dell'acqua come limite di estensione delle acque pubbliche rispetto alla terra ferma».

Questa disposizione fu in seguito inclusa nel regolamento sulle misurazioni catastali (art. 19) del luglio 1935 in esecuzione della legge cantonale del 2 febbraio 1933 sul Reg. Fond.

Con il nuovo disegno di legge il Consiglio di Stato propone all'art. 2 una modifica al principio sin qui seguito circa la delimitazione delle acque pubbliche, secondo la quale non farà più stato, in modo assoluto, il livello medio laddove non è in vigore il Reg. Fond. Def. ma si dovrà tener conto delle risultanze delle vecchie mappe censuarie e dei rispettivi registri. Se questi dovessero indicare un confine più arretrato verso terra dal livello medio, la striscia di terra fra le due linee diverrebbe di proprietà del demanio.

Pur ritenendo che in determinati casi mancando altre prove sul limite del confine della proprietà demaniale si possa ricorrere alla vecchia mappa, la Commissione non ritiene, per ragioni giuridiche, opportuno, ammettere in una legge il principio della prova assoluta, le vecchie mappe censuarie.

Le nostre vecchie mappe risalgono, nella maggior parte, al periodo 1850-1860 e sono pertanto centenarie. Esse furono allestite a scopo fiscale e non

hanno nessun valore probatorio. La nostra giurisprudenza e quella italiana ebbero sempre a ritenere che le risultanze sia del disegno mappale che dei registri catastali possono costituire una *semplice presunzione* di possesso o di proprietà, « *juris tantum* » e non mai una presunzione « *juris et de jure* ». Nel caso specifico del rilievo delle rive in mancanza di precise disposizioni cantonali fu rilevata la linea delimitante lo specchio d'acqua al giorno del rilievo per cui si constata non solo per lo stesso lago delle sensibili differenze nella linea delimitante l'acqua fra Comune e Comune ma anche nello stesso Comune.

Ci sembra in tutti i casi, che dovrebbe essere pacifico il fatto che la vecchia mappa marca il limite del lago con una linea azzurra. E' quindi da ritenersi come acquisito il diritto di proprietà sino al lago indipendentemente dalla misura.

Determinante non può essere la misura contenuta in una mappa fiscale la cui imprecisione non è nota solo ai geometri, bensì il fatto che le vecchie mappe segnano il lago come confine. E' pertanto normale e logico che la quota media del lago debba costituire anzitutto il limite di proprietà.

Se si tiene presente anche il fatto che sia per il Lago Maggiore che per quello di Lugano la maggior parte dei Comuni sono provvisti del Reg. Fond. Def., non si comprende perchè si debba, per quei pochi Comuni rivieraschi che ancora attendono l'introduzione del Reg. Fond. Def., adottare un nuovo diritto per la delimitazione delle rive creando una disparità di trattamento fra proprietari di fondi sullo stesso lago.

Noi riteniamo che la linea del livello medio debba far stato come limite di proprietà per tutte le rive naturali, mentre per il caso dello spostamento di questa linea per causa di alluvioni, colmataggi ecc. il terreno di nuova formazione dovrà essere attribuito al demanio.

Dove lungo le rive esistono dei manufatti come muri, cinte, darsene, ecc. costruite prima dell'entrata in vigore del C.C.S. il limite di proprietà non sarà più quello del livello medio ma dato dalla linea esterna di queste costruzioni verso il lago.

Per le considerazioni sopra esposte la Commissione propone la modifica dell'art. 2 con lo stralcio dei vocaboli ... « che da mappe censuarie e registri catastali attendibili ».

Abbiamo, più sopra, accennato ai terreni di nuova formazione per alluvione o colmataggio da attribuirsi al demanio. Questa disposizione è contenuta nell'art. 3 del disegno di legge e si basa sull'art. 659 C.C.S. il quale prevede che il diritto cantonale può assegnare questi terreni ai fronteggianti. La Commissione accetta il testo dell'art. 3 invariato, raccomanda tuttavia di voler, nel caso di alienazione di questi terreni da parte dello Stato, dare la precedenza per l'acquisto ai fronteggianti.

Le disposizioni dell'art. 5 sono quelle che maggiormente incidono nel diritto di proprietà. La vostra Commissione dopo aver eseguito un sopralluogo lungo le rive del Ceresio e del Verbano e constatato i numerosi casi di abusi a scapito delle cose di dominio pubblico e di sfregio in danno del nostro paesaggio lacuale, è unanimemente d'avviso sulla necessità di disposizioni legislative che abbiano a proteggere le nostre rive. Essa ritiene tuttavia eccessivo il divieto di costruzione su una striscia di 4 m. dal livello medio del lago e ciò specialmente per i fondi di larghezza limitata, come si trovano, nella maggior parte dei casi, lungo i nostri laghi. Questi fondi posti lungo le strade cantonali sono già gravati da una servitù prevista dall'art. 9 della legge edilizia cantonale e dall'art. 44 legge sulla costruzione e manutenzione delle strade cantonali, che impongono al proprietario il rispetto della linea di arretramento di 4 m., escludendo, secondo una recente risoluzione del Consiglio di Stato, ogni possibilità di deroga e verrebbero, con la nuova limitazione che si intende introdurre, difficilmente edificabili, con indiscusso danno del proprietario. Per queste ragioni, qualche commissario avrebbe voluto limitare la servitù

proposta dal Consiglio di Stato a solo 2 m. Una tale limitazione si è tuttavia palesata dalla discussione insufficiente; specialmente dal punto di vista della protezione dell'esercizio della pesca e dell'accesso alle rive.

Con l'adesione del rappresentante del Consiglio di Stato, on. Celio, la vostra Commissione ha deciso di proporvi 3 m. misurati dal livello medio del lago e non dal dominio pubblico, come contenuto nel progetto di legge. Un'eccezione alla disposizione dell'art. 5 va riservata ai Comuni in possesso di un P. R. approvato.

Si propone pertanto il seguente nuovo testo dell'art. 5 :

*Ai fini della conservazione delle bellezze naturali è fatto divieto ai proprietari confinanti con l'area di dominio pubblico di erigere costruzioni, cinte o altre opere di qualsiasi genere, entro una zona di 3 m. dal livello medio del lago.*

*Essi sono tenuti a permettere il libero accesso alle rive.*

*Il Consiglio di Stato potrà, eccezionalmente, consentire deroghe alle norme dei capoversi precedenti. Sono riservate le disposizioni dei regolamenti edilizi e P. R. comunali.*

Pur non nascondendo il grave sacrificio che si chiede alla proprietà privata con questa servitù, va rilevato come in altri Cantoni si chiedono, nell'interesse della collettività, sacrifici ben maggiori anche se la natura dei terreni colpiti è in generale diversa. Per il lago Lemano il Cantone di Vaud ha creato delle servitù di costruzione che vanno sino a 50 m. dalla riva. Sul lago di Sempach non si può costruire che a 15 m. dalla riva e sul lago di Zlugo, alcuni Comuni, hanno introdotto pure una striscia di protezione delle rive di 15 metri.

Per la protezione delle rive non basterà l'art. 5 del disegno di legge che si occupa ma riteniamo che i Comuni dovranno, con delle disposizioni di regolamento edilizio e di piano regolatore salvaguardare le possibilità di accesso alle rive dove queste mancano e assicurarsi i terreni indispensabili agli approdi. Si dovrà, inoltre, maggiormente curare la protezione della vegetazione, specialmente dei canneti lungo le rive che hanno un valore non solo dal punto di vista della bellezza del paesaggio ma anche da quello della piscicoltura.

L'art. 7 secondo il quale il Consiglio di Stato determinerà, mediante decreto esecutivo, le norme particolari di esecuzione, nonchè le Autorità competenti, le tasse e le penalità, è ritenuto dalla Commissione incompleto per quanto concerne l'ammontare della penalità e la sua applicazione. Vi proponiamo peraltro la modifica dell'art. 7 in due articoli. Il nuovo art. 7 è del seguente tenore :

*Le contravvenzioni alla presente legge saranno punite con multe sino a Fr. 10.000,— da applicare dal Dipartimento delle pubbliche costruzioni, secondo la procedura in materia di contravvenzione attribuita alle Autorità amministrative, riservate le altre sanzioni previste dalla presente legge e dalle leggi penali in vigore.*

L'art. 7 vecchio diventa art. 8 del seguente contenuto : « *Il Consiglio di Stato determinerà mediante decreto esecutivo le norme particolari per l'esecuzione della presente legge.* »

L'art. 8 vecchio resta invariato ma diventa art. 9.

Concludendo Vi proponiamo quindi di voler convertire in legge il disegno presentato dal Consiglio di Stato con le modifiche degli art. 2, 5 e 7 come sopra esposto.

*Per la Commissione della Legislazione:*

Maderni, relatore

Bernasconi — Borella F. — Giovannini

— Lafranchi — Soldini — Zorzi

**LEGGE**  
sulla delimitazione delle acque pubbliche  
e sulla protezione delle rive dei laghi

(del . . . . .)

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 17 luglio 1951 n. 311 del Consiglio di Stato,

*decreta:*

*Art. 1.* — I laghi sono cose di dominio pubblico soggetti alla sovranità dello Stato ai sensi dell'art. 664 CCS e dell'art. 99 della legge di applicazione e complemento del CCS.

Nei piani catastali e corografici vengono iscritti con una linea geometrica corrispondente al livello medio dello specchio d'acqua determinato dal servizio federale delle acque.

*Art. 2.* — Il limite del dominio pubblico, verso i fondi privati, laddove non è in vigore il Registro fondiario definitivo, è determinato dal livello medio dello specchio d'acqua, a meno che da segni evidenti di confine, muri, cinte o altri elementi probanti si possa desumere che si estende oltre tale livello.

La così detta « riva bianca » appartiene in ogni caso sempre al dominio pubblico.

Le operazioni di demarcazione dei confini dei laghi devono avvenire, in sede di raggruppamento dei terreni o di misurazione catastale, in concorso con l'Ufficio preposto alle acque.

*Art. 3.* — I terreni utilizzabili di nuova formazione indicati dall'art. 659 CCS vengono assegnati al dominio pubblico.

*Art. 4.* — Le acque pubbliche sono a libera disposizione della comunità. È vietato erigervi costruzioni, cinte o altri manufatti di qualsiasi genere senza il consenso del Consiglio di Stato, ritenuto che l'occupazione definitiva dell'area di dominio pubblico sarà di regola concessa solo per la costruzione di darsene od opere in relazione alle acque pubbliche.

La Commissione per la protezione delle bellezze naturali e del paesaggio e i Municipi interessati dovranno in ogni caso dare il loro preavviso.

*Art. 5.* — Ai fini della conservazione delle bellezze naturali è fatto divieto ai proprietari confinanti con l'area di dominio pubblico di erigere costruzioni, cinte o altre opere di qualsiasi genere entro una zona di 3 m. dal livello medio del lago.

Essi sono tenuti a permettere il libero accesso alle rive.

Il Consiglio di Stato potrà, eccezionalmente, consentire deroghe alle norme dei capoversi precedenti. Sono riservate le disposizioni dei regolamenti edilizi e dei piani regolatori comunali.

*Art. 6.* — Le occupazioni di area di dominio pubblico esistenti o effettuate in urto all'art. 664 CCS e alla presente legge saranno rimosse o regolate mediante concessione. Nel caso in cui il proprietario si rifiutasse di ottemperare agli ordini dell'Autorità, questa, potrà procedere direttamente alla rimozione a spese del proprietario stesso.

*Art. 7.* — Le contravvenzioni alla presente legge saranno punite con multe sino a Fr. 10.000.— da applicare dal Dipartimento delle pubbliche costruzioni,

secondo la procedura in materia di contravvenzione attribuita alle Autorità amministrative, riservate le altre sanzioni previste dalla presente legge e dalle leggi penali in vigore.

*Art. 8.* — Il Consiglio di Stato determinerà, mediante decreto esecutivo, le norme particolari per l'esecuzione della presente legge.

*Art. 9.* — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato fissa la data dell'entrata in vigore.

---

