

**MESSAGGIO**

**del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,  
concernente la delimitazione delle acque pubbliche  
e la protezione delle rive dei laghi**

(del 17 luglio 1951)

*Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,*

La Commissione delle bellezze naturali, le Autorità comunali, gli enti preposti al turismo, da tempo ci hanno segnalato l'urgente necessità di istituire misure a protezione delle rive dei laghi, che vengono negoziate come terreni speculativi e che subiscono costruzioni oltre il limite della proprietà privata, inibendo così il passaggio al pubblico lungo la riva bianca e l'accesso alla gronda del lago.

Malauguratamente questo grido di allarme e le misure che ne conseguono, nulla potranno modificare alle molte situazioni pregiudicate attraverso costruzioni di ingente valore, il cui allontanamento non è neppure pensabile.

Il Consiglio di Stato reputa tuttavia che vi sono ancora situazioni degne di tutela, ragione per cui propone alla Vostra attenzione l'annesso disegno di

legge, che, se non altro, varrà a disciplinare le nuove costruzioni in riva al lago, stabilendo una base legale che consenta al Consiglio di Stato di intervenire a tutela degli interessi della collettività, contro l'invasione dei privati che, acquistato un terreno, abusano del diritto di proprietà spingendo costruzioni, muri di cinta, siepi e reti metalliche oltre i propri confini fino sull'area del dominio pubblico. Alcuni Cantoni confederati (ad esempio Vaud) hanno da anni provveduto a questa tutela, con disposizioni legislative che consentirono la formazione di sentieri lungo le rive dei laghi, che costituiscono una magnifica attrattiva turistica, da noi ormai sciupata dalle disordinate costruzioni e dalla istituzione di rapporti di proprietà contrari non solo agli interessi della collettività, bensì anche agli immediati interessi dello Stato, che per le sue opere si vede costretto spesso ad espropriare terre che i proprietari non hanno mai acquistato e che furono loro assegnate, senza compenso alcuno, in sede di misurazione catastale.

La tutela delle rive dei laghi presuppone tuttavia la delimitazione delle acque pubbliche e in questo senso il disegno di legge proposto al vostro esame stabilisce nel suo primo articolo il carattere dei laghi come cose di dominio pubblico soggetti alla sovranità dello Stato ai sensi dell'art. 664 CCS e dell'art. 99 LAC, e stabilisce inoltre le modalità di iscrizione nei piani catastali e corografici. L'art. 2 delimita i confini tra fondi privati e dominio pubblico e afferma che sempre, in ogni caso, la riva bianca appartiene al dominio pubblico.

Secondo l'art. 664 cpv. 2 CCS i laghi, come i terreni non coltivabili ecc., non sono soggetti alla proprietà privata, salvo disposizioni della legislazione cantonale che ne determini l'occupazione, il godimento e l'uso.

Questa disposizione non può dare luogo a difficoltà, fintanto che per lago si intende il bacino racchiudente la massa d'acqua, avente limite al pelo dell'acqua stessa. Ma quid della fascia di terra fuori dal pelo d'acqua? Come sono da disciplinare i rapporti di proprietà dei rivieraschi rispetto al dominio pubblico?

L'art. 659 CCS afferma che i terreni formati per alluvione, colmata o cambiamento di livello d'acqua, appartengono al Cantone in cui si trovano, riservato al diritto cantonale di assegnarli ai fronteggianti. Ma questa disposizione ancora non risolve il problema in quanto che non è sempre dimostrabile che la fascia di terra lungo il lago è terreno di nuova formazione; anzi, il più delle volte deve ritenersi che trattasi di terreno sempre esistito, la cui appartenenza al privato od al dominio pubblico va giudicata secondo la legislazione e la prassi antecedente il CCS. Il Tribunale federale, in una sentenza del 1903 (II-788) ha indicato come confine del lago di Thun verso la proprietà privata, la linea che segna il confine della vegetazione acquatica, cioè di quella vegetazione che prospera in zona prevalentemente sommersa dall'acqua.

Nel diritto ticinese non è contenuto accenno alcuno alle rive dei laghi: una sentenza del Tribunale di appello (R.G.P. 1894/554), relativa ai fiumi, fissa il limite della proprietà privata alla linea della vegetazione acquatica, alla stessa stregua della sentenza del T.F. del 1903.

Certo è che, sia in regime del C.C.T. (cose comuni) sia in quello del C.C.S., l'occupazione di area entro la zona di vegetazione acquatica, non soggiace alla prescrizione acquisitiva, non potendo lo Stato, nè concedere, nè riconoscere la proprietà sui terreni di dominio pubblico.

Le costruzioni su terreni sommersi sono quindi possibili solo a titolo precario, siano esse antecedenti o posteriori al 1912. Ma questa situazione non è rilevante agli effetti del decreto che proponiamo, che interessa specialmente l'intavolazione a R.F. di fondi costruiti, anche se costantemente sommersi dall'acqua.

Importante è invece qui la situazione dei fondi fuori dell'acqua, che si estendono verso lago oltre i limiti delle vecchie mappe catastali. A chi appar-

tiene questo terreno? Quid quando segni di confine sono più arretrati della linea del lago?

Ove fossero terreni di nuova formazione, per l'art. 659 C.C.S., apparterebbero al Cantone. Ma come si disse non sempre, anzi raramente essi sono di nuova formazione.

Diversi Comuni hanno proceduto, verso la metà del secolo scorso, a rilievi topografici della proprietà privata, a scopo prevalentemente fiscale. La base legale era data dal D.L. 13 giugno 1845 e dal regolamento esecutivo del 10 giugno 1846.

Queste vecchie mappe segnano di regola un limite verso lago, alla proprietà privata, ben più arretrato del limite stabilito oggi sul pelo medio del lago, così che, dal raffronto fra una vecchia ed una nuova mappa risulta di regola una fascia di terreno fra l'un limite e l'altro, lungo tutta la gronda lacuale.

Si può certamente argomentare, con qualche ragione, che la proprietà privata non può estendersi oltre i limiti della vecchia mappa: questa tesi non è però assoluta, in quanto che si riteneva un tempo che la proprietà giungesse fino al lago, e prova ne è il fatto che il lago segna il confine della proprietà privata nelle vecchie mappe, onde il divario con le nuove è spesso da attribuire a inesatta misurazione o a misurazione con criteri tecnici empirici.

Una inesatta misurazione non può ridurre la proprietà, tanto più che non sempre è dimostrabile l'acquisto e la cessione di aree inferiori a quelle segnate in mappa e risultanti dalla nuova misurazione fino al lago.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale (S.T.F. 1936, II. 161) non è oggetto dell'alienazione una superficie misurata in mq., ma un immobile circoscritto da confini, e cioè il terreno delimitato a valle del lago.

Non sempre però la situazione si presenta come sopra detto, sia perchè sonvi vecchie mappe eseguite con scrupolosa esattezza, con confini arretrati rispetto al lago, sia perchè vi sono segni di confine, muri ecc. che non spingono i limiti della proprietà fin sulla gronda o persino entro il lago. In questi casi i limiti della proprietà precedente la nuova misurazione catastale sono accertabili con ogni voluta precisione, e come non v'è ragione plausibile per ridurli, tantomeno v'è ragione per aumentarli, segnando un confine più a valle di quanto risulti dai documenti ufficiali.

E' quanto malauguratamente si stipulò con il regolamento sulla misurazione catastale, il cui art. 19 recita: «Per la demarcazione dei confini delle acque di dominio pubblico fanno stato le seguenti norme: A. Il limite dei laghi di dominio pubblico verso fondi privati è determinato dal livello medio dello specchio d'acqua, salvo il caso dello spostamento della linea del livello medio, causato da alluvioni, colmataggi, sistemazioni, o nel caso di diritti speciali».

Il livello medio è quota calcolata con criteri matematici, e giova certamente alla iscrizione dei laghi, nei piani, con una quota uniforme, non potendosi immaginare che la linea del lago venga teoricamente fissata in modo difforme, a seconda dell'andamento del confine della proprietà privata.

Questa quota media deve valere come linea tecnica — o geometrica — (linea azzurra), ma non deve necessariamente segnare il confine della proprietà privata verso il lago, là dove vecchie mappe o segni di confine attendibili denunciano un confine più arretrato verso terra. In questi casi, la fascia fra le due linee deve essere iscritta come dominio pubblico, rappresentato dallo Stato. In contrario caso, la linea azzurra della quota media farà stato anche per la proprietà privata.

In questo senso intendiamo salvaguardare i diritti dello Stato, assegnando al dominio pubblico le aree che, da un raffronto fra vecchie e nuove mappe, non appartengono ai privati.

Ma questa non è tutela sufficiente, chè, in molti casi, la proprietà privata si estende fino al pelo del lago, onde la necessità di istituire una servitù di non costruire, per una fascia di ml. 4 misurati orizzontalmente a partire dalla linea della quota media del lago. E' quanto prevede l'art. 5 del disegno di legge che abbiamo l'onore di proporvi.

Sia per le zone di dominio pubblico, come per quelle colpite da servitù, sono previste deroghe alle limitazioni della facoltà di disporre, deroghe che il Consiglio di Stato potrà però accordare solo per darsene o per manufatti il cui esercizio non è possibile se non eseguiti sul livello del lago, come pompe, scarichi ecc.

Crediamo di avere, con questo decreto, cui farà seguito una modifica dell'art. 19 del regolamento sulla misurazione catastale, colmato una lacuna legislativa che, se non potrà riparare gli errori del passato, varrà almeno ad evitarne in futuro, ed a conservare alle nostre rive dei laghi quell'aspetto naturale che purtroppo ha già subito innumerevoli offese da parte di costruttori che hanno ubbidito ai loro particolari interessi, dimentichi che le bellezze naturali sono patrimonio comune e non devono essere precluse alla collettività.

Vi proponiamo, onorevoli Signori Presidente e Consiglieri, di dare la Vostra adesione all'annesso disegno di legge e di gradire i sensi del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:  
*Lepori*

Il Cons. Segr. di Stato:  
*Galli*

Disegno di

**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,

*d e c r e t a :*

**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 mappe censuarie e registri catastali attendibili o 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. E' 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 darsena 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 4 m. dal dominio pubblico.

Essi sono tenuti a permettere il libero accesso alle rive.

Il Consiglio di Stato potrà eccezionalmente consentire deroghe alle norme dei capoversi precedenti.

*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.* — Il Consiglio di Stato determinerà, mediante decreto esecutivo le norme particolari per l'esecuzione della presente legge, nonché le Autorità competenti, le tasse e le penalità.

*Art. 8.* — 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.

---