

Messaggio

numero
8409

data
13 marzo 2024

competenza
DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Rapporto sull'iniziativa parlamentare del 13 marzo 2023 presentata nella forma generica da Nicola Pini e cofirmatari per la modifica degli articoli 137 – 140 e 155 – 160 della Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero (LAC) (Per il necessario aggiornamento delle norme su distanze a confine di piantagioni e siepi)

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato l'iniziativa parlamentare generica del 13 marzo 2023 presentata da Nicola Pini e cofirmatari, con la quale gli iniziativaisti chiedono una revisione degli articoli 137-140 e 155-160 della Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero (LAC).

Nello specifico, l'iniziativa chiede di analizzare la situazione e operare i dovuti aggiornamenti e le opportune modifiche ai succitati articoli in modo tale da adeguarli ai moderni indirizzi pianificatori e urbanistici.

I. PREMESSA

Competenza e scopo delle normative sul diritto di vicinato

In materia di siepi e piantagioni, la competenza dei Cantoni a legiferare è data dagli artt. 688 e 697 CC. Queste disposizioni costituiscono una riserva attributiva secondo l'art. 5 CC che lascia al legislatore cantonale la libertà di legiferare nei due campi sopraindicati (Winiger in: Commentaire romand, Code civil I, 2010, n. 28 e segg. ad art. 5 CC; Piotet in: Commentaire romand, Code civil II, 2016, n. 25 ad art. 687/688 CC e n. 7 e 13 ad art. 697 CC; Adelio Scolari, Commentario, II. ed., Cadenazzo 1996, n. 1484 ad art. 155/159 LAC).

Il legislatore ticinese ha quindi regolato i rapporti di vicinato entro l'ambito concessogli dal diritto federale nella legge di applicazione e complemento al Codice civile del 18 aprile 1911 (art. 102-172 LAC; Jacomella/Lucchini, I rapporti di vicinato nel Cantone Ticino, Bellinzona 1996, pag. 21 e segg.). Per quel che riguarda le siepi e le piantagioni, il legislatore cantonale ha sostanzialmente ripreso quanto stabilito nei precedenti codici civili ticinesi del 1837/38 e del 1874, influenzati dal codice napoleonico, così come quello del 1882, che si richiama al codice civile italiano del 1865 (Pedroni, I rapporti di vicinato nel Cantone Ticino, Lugano 1913, pag. 116 segg. e 138; CCR 16.2015.5 del 08.02.2017).

Le disposizioni sul diritto del vicinato stabiliscono delle regole che restringono la libertà del proprietario fondiario nell'interesse dei propri vicini, in modo da facilitare la loro coesistenza pacifica e da permettere la migliore utilizzazione possibile di ogni fondo (funzione economico-sociale del diritto di vicinato; cfr. Rep. 1979 290, 1958 340 e riferimenti citati; Adelio Scolari, op. cit., n. 1404 ad art. 102/163 LAC).

La regolamentazione delle siepi (artt. 137 – 140 LAC)

Le disposizioni sulle siepi stabiliscono delle regole circa l'obbligo di cintare, i rapporti di proprietà, le distanze e la manutenzione, prevedendo regole distinte in funzione della tipologia di siepe messa a dimora.

Le siepi si dividono in due categorie: vive o morte. Viene qualificata come siepe viva quella costituita da sterpi, arboscelli, arbusti o alberi coltivati e mantenuti recisi, in modo da formare uno schermo che equivalga quasi a un muro di cinta. La dottrina identifica principalmente le seguenti piante: il berberis, il caprifoglio, il pruno spinoso, il bosso, la forsythia, il ligustro, la fuchsia e la rosa floribunda. Sono invece siepi morte quelle costituite, ad esempio, da lastre di pietra infisse nel suolo, inferriata, staccionata, paletti di legno o di ferro su cui vengono fissati fili di ferro o una rete metallica o canne di bambù (Adelio Scolari, op. cit., n. 1476 e segg. ad art. 140/141 LAC; Jacomella/Lucchini, op. cit., pag. 122 e segg.).

Le siepi vive risultano maggiormente regolamentate rispetto a quelle morte, in considerazione delle continue modifiche che dette siepi subiscono per il naturale sviluppo delle piantagioni e del maggior incomodo che esse presentano in confronto al muro di cinta.

La regolamentazione delle piantagioni (artt. 155 – 160 LAC)

Gli artt. 155 – 159 LAC fissano le norme sulle distanze per le piantagioni in quanto suscettibili di arrecare danni alla proprietà del vicino. Infatti, tramite lo sviluppo delle radici nel sottosuolo e della massa dei rami e del fogliame nel soprasuolo, le piante possono invadere la proprietà del vicino, danneggiando le opere o le cose in essa contenute (Adelio Scolari, op. cit, n. 1484 ad art. 155/159 LAC).

Negli articoli in parola, il legislatore ha fissato le distanze applicabili alle piantagioni tenendo conto sia del genere delle piante, sia del genere dei fondi presso i quali le stesse vengono piantate (Jacomella/Lucchini, op. cit., pag. 137).

Per poter individuare la distanza applicabile occorre quindi determinare la tipologia di piantagione a cui si è confrontati; la dottrina fornisce delle definizioni e alcuni esempi (Adelio Scolari, op. cit, n. 1486 e segg. ad art. 155/159 LAC):

- piante di alto fusto: alberi il cui fusto, semplice o suddiviso in rami, si sviluppa ad altezza notevole (ad esempio: noci, castagni, roveri, abeti, larici, pini, cedri, cipressi, tuie, tigli, aceri, platani, faggi, betulle, salici piangenti, cedri e palme);
- piante fruttifere e ornamentali di mezz'asta: piante da frutta comunemente repute come tali (ciliegi, meli, peri, albicocchi, prugni, noccioli, ecc.) e piante ornamentali la cui altezza può raggiungere i 2-3 metri (salice alba, sambuco, nocciolo, serenella, corniolo, gelsomino, ecc.);
- piante di basso fusto: alberi da frutta innestati su porta innesti deboli, coltivati a spalliera, palmetta o cespuglio, aventi un'altezza di 2-3 metri e arbusti ornamentali che possono raggiungere un'altezza fino a 2 metri (ad esempio: crespino, cotogno, rosmarino, ribes, fuchsia, ligustro, pungitopo, ginestra, ecc.).

Rapporti tra LAC e Legge sullo sviluppo territoriale

Quanto espresso in precedenza rende conto di un quadro legale di base volto a disciplinare i rapporti di vicinato sul tema in oggetto. Si osserva tuttavia che le disposizioni dei piani regolatori comunali (PR) prevalgono su qualsiasi disposizione in materia di diritto privato (art. 168 LAC). I Comuni possono pertanto disciplinare autonomamente e diversamente le questioni relative alle siepi e alle piantagioni, così come altre, in ragione dei propri obiettivi e sensibilità territoriali, ad esempio tese a combattere le isole di calore o l'impermeabilizzazione dei suoli.

A questo proposito giova ricordare che la Legge sullo sviluppo territoriale (LST) e il relativo regolamento (RLST), prevedono diverse prescrizioni che i piani d'utilizzazioni devono - e altre che possono - recepire al fine di disporre di una base pianificatoria comunale che permetta di rispondere a predetti obiettivi. Per quanto attiene alla necessità di garantire superfici permeabili e libere da insediamenti, l'art. 27 lett. III RLST prescrive la possibilità di delimitare delle "zone degli spazi liberi" volte a creare o conservare superfici libere dall'edificazione all'interno o all'esterno dell'insediamento. Nel Piano delle zone è altresì possibile definire delle fasce alberate costituite da superfici di verde privato, nelle quali sono inseriti filari di piante indigene ad alto fusto. Secondo l'art. 28 RLST il Piano dell'urbanizzazione può inoltre stabilire le alberature lungo le strade, che vanno disciplinate nel Regolamento edilizio (art. 30 RLST). Parimenti le normative pianificatorie comunali possono anche disciplinare la questione dell'altezza delle siepi quali opere di cinta. Per quanto attiene alla possibilità di realizzazione dei parchi essa può essere perseguita ad esempio tramite la definizione di zone per scopi pubblici (art. 20 LST) appositamente dedicate e disciplinate, anche per quanto attiene alle alberature. Predette consentono ai Comuni di allestire dei PR tesi ad un disciplinamento del territorio finalizzato alla concentrazione degli insediamenti e alla valorizzazione degli spazi liberi e degli elementi naturali all'interno delle aree insediate, che recepiscono e integrano i principi dello sviluppo centripeto.

Gli argomenti presentati inducono a ritenere che nessuna delle intenzioni tematizzate nell'atto parlamentare in questione (e condivise da questo Consiglio) è messa in discussione o risulta intralciata dal mantenimento del quadro normativo della LAC. Al contrario, la LAC, qualora i PR non disciplinino le questioni trattate, costituisce una solida base legale per la regolamentazione dei rapporti tra cittadini.

II. CONCLUSIONI

A dispetto degli anni trascorsi dalla sua approvazione, la regolamentazione in parola è ancora attuale. L'esigenza di garantire una pacifica convivenza tra vicini che potrebbero subire disagi o danni dalla presenza di piantagioni o siepi permane immutata se non addirittura accresciuta. Le distanze prescritte sono fissate sulla base dell'esperienza e in funzione della tipologia delle piante e del loro prevedibile sviluppo; elementi questi che non sono mutati dall'adozione delle norme qui trattate.

Infine, qualora si rendessero necessarie prescrizioni diverse, i Comuni hanno la possibilità di adottare proprie disposizioni, prevalenti su quelle della LAC, in particolare mediante lo strumento del piano regolatore.

Per queste ragioni non riteniamo utile la modifica legislativa proposta dall'iniziativa.

Messaggio n. 8409 del 13 marzo 2024

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffele De Rosa

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri