



Incarto n.  
52.2005.306

Lugano  
18 dicembre 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 sul ricorso 16 settembre 2005 di

**RI 1, ,**  
patrocinato da: avv. PA 1, ,

contro

la decisione 30 agosto 2005 del Consiglio di Stato (n. 4154) che ha respinto l'impugnativa presentata dall'insorgente avverso la decisione 23 febbraio 2005 con cui il CO 2 gli ha ordinato la rimozione delle arnie posate senza permesso su un fondo boschivo situato fuori della zona edificabile (mapp. \_\_\_\_\_);

viste le risposte:

- 28 settembre 2005 del Consiglio di Stato;
- 4 ottobre 2005 di CO 1;
- 9 novembre 2005 del CO 2;

letti ed esaminati gli atti;  
ritenuto,

**in fatto**

A. Previo avviso del Dipartimento del territorio (n. 23486), il 5 maggio 1999 il CO 2 ha autorizzato il ricorrente RI 1 a costruire in località \_\_\_\_\_, fuori della zona edificabile, in zona boschiva (part. \_\_\_\_\_), una baracca di legno, ad uso apiario. Il manufatto, lungo m 8 e largo 5, oltre a 36 arnie inserite nella facciata rivolta verso valle, avrebbe dovuto comprendere anche un locale deposito ed un locale per la lavorazione del miele.

A lavori ultimati, il municipio ha accertato che l'apiario realizzato era di dimensioni e foggia leggermente diverse da quelle previste dai piani approvati. Le 36 arnie erano state posate nel bosco circostante. L'autorità comunale ha comunque rinunciato ad intervenire.

B. A seguito di lamentele inoltrate da alcuni vicini, in particolare della resistente CO 1, proprietaria di tre case d'abitazione (part. 1825) distanti dall'apiario circa 150 m, nel corso dell'estate 2004 il municipio ha constatato che sul fondo erano state collocate oltre 80 arnie di tipo Dadant e che la baracca serviva soltanto come ripostiglio e laboratorio.

Con decisione 23 febbraio 2005, l'esecutivo comunale ha quindi ordinato all'insorgente di presentare una domanda di costruzione in sanatoria. Richiamandosi all'art. 107 LOC, l'autorità comunale gli ha nello stesso tempo ingiunto di rimuovere immediatamente le arnie posate in eccedenza nel bosco attorno alla baracca, che nel frattempo erano aumentate a 113.

Contro la predetta decisione, dichiarata immediatamente esecutiva, RI 1 è insorto davanti al Consiglio di Stato.

C. Dopo averle conferito l'effetto sospensivo, il 30 agosto 2005 il Governo parzialmente accolto l'impugnativa, annullando l'ordine di presentare una domanda di costruzione in sanatoria, ma confermando l'ordine di rimuovere le arnie posate in soprannumero. Dopo aver escluso l'esistenza di un cambiamento di destinazio-

ne, il Governo ha in sostanza ritenuto che una quantità di insetti come quella contenuta nel centinaio di arnie collocate nel bosco costituissero una turbativa per la pubblica incolumità talmente grave ed immediata da giustificare un provvedimento di ripristino.

D. Avverso la predetta decisione governativa, il ricorrente si aggrava ora davanti al Tribunale cantonale amministrativo chiedendo che sia

annullata assieme all'ordine di rimuovere le arnie.

L'insorgente nega che siano dati gli estremi per l'applicazione della clausola generale di polizia. Lo escluderebbe in particolare la distanza che separa l'apiario dall'abitazione della resistente.

L'apiario, obietta, sarebbe inoltre stato autorizzato e le arnie posate in eccedenza con il benessere dell'autorità forestale sarebbero molto meno di quelle censite dall'autorità comunale.

E. All'accoglimento del ricorso si oppone il Consiglio di Stato senza formulare particolari osservazioni.

Ad identica conclusione pervengono il municipio ed CO 1, contestando in dettaglio le tesi del ricorrente con argomenti che saranno discussi qui appresso per quanto necessario.

Considerato,

**in diritto**

1. La competenza del Tribunale è data dall'art. 208 cpv. 1 LOC. La legittimazione attiva dell'insorgente è certa (art. 43 PAmM). Il ricorso tempestivo (art. 46 cpv. 1 PAmM), è dunque ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 cpv. 1 PAmM). L'esperimento di una visita in luogo non appare suscettibile di procurare a questo tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti per il giudizio. La situazione dei luoghi e della turbativa riscontrata dal municipio emerge in effetti chiaramente dalla documentazione allegata alla domanda di costruzione e dalle fotografie prodotte dalla resistente.

2. Giusta l'art. 107 LOC il municipio esercita le funzioni di polizia locale. Queste hanno tra l'altro per oggetto il mantenimento dell'ordine e della tranquillità (cfr. lett. a), nonché la tutela della pubblica salute ed igiene (cfr. lett. b).  
La norma in questione è essenzialmente una norma attributiva di competenze che si limita di principio a designare l'organo al quale è demandato il compito di tutelare i cosiddetti beni di polizia. L'art. 107 LOC non determina né la natura, né le modalità degli interventi ammissibili. Il contenuto delle singole misure deve essere fissato da ulteriori, specifiche norme di diritto materiale, oppure - dove queste mancano - dalla cosiddetta clausola generale di polizia: rimedio di natura sussidiaria che, in caso di urgenza, permette al municipio di adottare provvedimenti a prevenire, rispettivamente ad eliminare pericoli gravi ed immediati e non altrimenti evitabili per i beni di polizia (RDAT I-1993 N. 2, consid. 2.1. con numerosi rinvii).  
Il ricorso alla clausola generale di polizia costituisce dunque

*l'extrema ratio*, ossia il rimedio ultimo, al quale è lecito far capo, laddove non esistano norme specifiche che consentano di adottare i provvedimenti necessari a rimuovere i danni o pericoli incombenti (DTF 100 la 144 consid. 4c; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, parte generale, II. ed., n. 362; Max Imboden/René Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, II. ed., n. 134 B II seg.).

3.3.1. Nel caso concreto, il municipio ed il Consiglio di Stato hanno in sostanza ritenuto che il pericolo per l'incolumità delle persone, rappresentato da un numero assai elevato di api, provenienti da una serie di arnie posate dal ricorrente in larga misura senza permesso su un terreno boschivo, situato a poco più di un centinaio di metri dalla casa d'abitazione della resistente, giustificava - in assenza di specifiche disposizioni di legge - l'adozione di un ordine di rimozione delle arnie eccedenti, fondato sulla clausola generale di polizia. La tesi non può essere compiutamente condivisa, poiché la collocazione di un simile numero di arnie sul terreno soggiace inequivocabilmente all'obbligo del permesso di costruzione. Il fatto

che le arnie non siano stabilmente legate al terreno non è di decisivo rilievo. Le arnie non sono invero posate sul terreno a titolo occasionale e provvisorio, ma in modo stabile e sostanzialmente duraturo. Ingenerando ripercussioni di un certo rilievo sull'ambiente circostante ed alterando in misura percettibile l'uso naturale del suolo, nel loro insieme sono dunque da considerare alla stregua di un impianto per l'esercizio dell'apicoltura, che in quanto tale soggiace a licenza edilizia.

Nella misura in cui le arnie posate dal ricorrente nel bosco non erano conformi per numero e per ubicazione a quelle autorizzate con la licenza del 5 maggio 1999, il municipio avrebbe pertanto potuto far capo agli strumenti d'intervento previsti dagli art. 42 e 43 LE in caso di costruzioni abusive. Esso avrebbe in particolare potuto inibire, in via di misura cautelare, l'utilizzazione delle arnie eccedenti quelle autorizzate. Non era dunque costretto dalla mancanza di disposizioni specifiche a fondare il suo ordine sulla clausola generale di polizia per rimuovere la turbativa.

3.2. Il fatto che il municipio si sia richiamato all'art. 107 LOC, invece che alle disposizioni della legislazione edilizia, non giustifica comunque l'annullamento puro e semplice del controverso ordine di rimozione.

A prescindere dall'ubicazione, diversa da quella autorizzata ma poco rilevante dal profilo della turbativa riscontrata, le arnie posate in soprannumero senza licenza costituiscono in effetti un evidente abuso edilizio. Difformità, questa, che, considerata l'entità delle turbative ingenerate, se non basta per legittimare un ordine di

ripristino immediato fondato sull'art. 43 LE, giustifica quantomeno l'adozione di un provvedimento cautelare, volto ad inibirne l'utilizzazione fintanto che non venga eventualmente rilasciata l'autorizzazione mancante. L'impressionante sciame d'api, fotografato dalla resistente in volo stazionario sulla sua piscina, e la facilità con cui le arnie possono essere spostate in luoghi più discosti dalle abitazioni, distribuendole eventualmente sul territorio in modo da non soggiacere all'obbligo del permesso di costruzione, evitando nel contempo concentrazioni di insetti, fugano ogni ragionevole dubbio sull'adeguatezza di un simile provvedimento.

4. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va dunque parzialmente accolto, annullando il giudizio governativo nella misura in cui conferma l'ordine di rimozione delle arnie in soprannumero (dispositivo 1§) e convertendo quest'ultimo in un provvedimento cautelare di identico contenuto, valido fintanto che al ricorrente non verrà eventualmente rilasciata la licenza edilizia mancante.

Tassa di giustizia e ripetibili sono poste a carico dell'insorgente in considerazione della sua soverchiante soccombenza.

Per questi motivi,  
visti gli art. 107 e 208 LOC; 42, 43 LE; 18, 28, 31, 43, 46, 60, 61, 65 PAmM;

### **dichiara e pronuncia:**

1. Il ricorso è parzialmente accolto.

#### **§ Di conseguenza:**

- 1.1. il dispositivo 1§ della decisione 30 agosto 2005 del Consiglio di Stato (n. 4154) è annullato e riformato nel senso che:
- 1.2. la decisione 23 febbraio 2005 del municipio di CO 2 che ordina a RI 1 di rimuovere immediatamente le arnie eccedenti le 36 autorizzate è convertita in un provvedimento cautelare di identico contenuto, valido sino all'eventuale conseguimento della licenza edilizia mancante.

2. La tassa di giustizia di fr. 800.- è a carico del ricorrente, che

rifonderà fr. 1'000.- alla resistente a titolo di ripetibili.

3. Intimazione a: .

terzi implicati

1. **Alexandra Heumann Wicki**, 8702 Zollikon,  
1 patrocinata da: avv.dr. Candido Lanini, 6600 Locarno,
2. **municipio di Brissago**, 6614 Brissago,
3. **Dipartimento del territorio, Servizi generali, UDC**, 6500  
Bellinzona,
4. **Consiglio di Stato**, 6500 Bellinzona,

Per il Tribunale cantonale amministrativo

Il presidente

Il segretario

<< Documento stampato da [www.sentenze.ti.ch](http://www.sentenze.ti.ch) >>

