

usicivici/demanio/risorse

beni comuni, proprietà collettive, diritto demaniale e delle risorse naturali

usicivici.it

Giurisprudenza

T.A.R. Abruzzo L'Aquila Sez. I, Sentenza 3 luglio 2014 n. 580

Sentenza

sul ricorso numero di registro generale 446 del 2009, proposto da:

M.A., rappresentato e difeso dagli avv. Dario D'Alessandro, Marco Castellani, con domicilio eletto presso avv. Marco Castellani in L'Aquila, viale Aldo Moro, 28/D;

contro

Regione Abruzzo in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso per legge dagli avv. Alessia Frattale, Sandro Pasquali, domiciliata in L'Aquila, via Leonardo Da Vinci, 6; Amministrazione Separata dei Beni di Uso Civico della Frazione di Paganica-San Gregorio, rappresentato e difeso dall'avv. Rodolfo Ludovici, con domicilio eletto presso avv. Rodolfo Ludovici in L'Aquila, via Martiri di Onna,8;

per l'annullamento

del decreto n. 13 del 27.02.2009 con cui si respinge l'istanza volta ad ottenere la legittimazione e la contestuale affrancazione di terreni gravati da uso civico.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo in persona del Presidente p.t. e dell'Amministrazione Separata dei Beni di Uso Civico della Frazione di Paganica-San Gregorio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 giugno 2014 la dott.ssa Maria Abbruzzese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo

Con il ricorso in epigrafe, M.A. ha impugnato l'atto (decreto n.13 del 27.2.2009) con il

usicivici.it

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

quale il Presidente della Giunta regionale d'Abruzzo ha respinto l'istanza da esso ricorrente presentata volta ad ottenere la legittimazione e contestuale affrancazione di terreni di natura demaniale civica (in L'Aquila, Loc. Serra di Pescomaggiore, p.lla 174 del f. n.22 del Comune censuario di Paganica), disponendone la reintegrazione in favore del Comune dell'Aquila - Amministrazione Separata dei Beni Uso Civico della frazione di Paganica - S.Gregorio, nonché la presupposta determinazione dirigenziale n.Dh7/75/Usi Civici del 3.2.2009 del Dirigente del Servizio Foreste Demanio Civico ed Armentizio.

Espone il ricorrente di essere possessore del fondo de quo (la particella n.174 del f.22, meglio sopra individuata), in una alla particella n.411, dalla quale è materialmente divisa da un passaggio interpodereale; il possesso gli era pervenuto per successione, unitamente ai propri germani, dai propri genitori, a loro volta aventi causa da tal Berardino Ciarrocca, che sulla particella n.174 aveva impiantato un mandorleto, essendo invece la particella 411 utilizzata a seminativo; in sostituzione del mandorleto, i genitori del ricorrente avevano poi impiantato un vigna, poi estirpata e sostituita da altre piante, anche da frutto, di fatto occupandosi del miglioramento dei fondi attraverso la rimozione delle pietre, livellandolo e periodicamente provvedendo alla sua pulizia; in data 18.6.2006 l'esponente, unitamente ai propri germani, aveva dunque chiesto al Comune dell'Aquila e alla regione Abruzzo la legittimazione nel possesso dei fondi ex art. 9 L. n. 1766 del 1927, ricorrendone tutti i presupposti, istanza sulla quale, mentre il Comune aveva espresso il proprio assenso non ravvisando interessi di natura pubblica, l'Amministrazione Separata dei Beni in proprietà collettiva di uso civico aveva espresso parere contrario sul rilievo che "in base a verifiche svolte, il terreno non avrebbe subito sostanziali e permanenti miglorie"; la Regione Abruzzo effettuava sopralluoghi sui terreni in questione, concludendo per la legittimità della particella 411, in quanto coltivata a vigneto e recintata, e negandola invece per la particella n.174, per la quale, anche in base a rilievi satellitari, non sarebbe risultato l'apporto di miglorie negli ultimi 10 anni, stante anche la presenza di piante secche; nulla sortivano le controdeduzioni presentate in sede procedimentale, cui seguivano la determinazione dirigenziale e poi il decreto presidenziale impugnati.

Da qui il ricorso che deduce violazione di legge (art. 9 L. n. 1766 del 1927), eccesso di potere, travisamento di fatti, incompleta istruttoria compiuta, motivazione contraddittoria, mancata o incompleta ponderazione degli interessi pubblici e privati, posto che gli atti erroneamente deducono l'assenza di miglioramenti agrari apportati sul fondo de quo pur in presenza di alberi da frutto in produzione (vite, fico, noce, visciole) e stante la genericità dell'istruttoria compiuta; del resto il parere espresso dall'Amministrazione Separata è palesemente falso, posto che nega anche la presenza degli alberi da frutta oltre che la coltivazione, invece accertata anche in sede di sopralluogo, della particella n.411 (per la quale infatti la legittimazione era stata accordata); anche le richiamate visure satellitari non sarebbero probanti della dedotta assenza di messa a coltura dei fondi; la accordata legittimazione della particella n.411 determinerebbe inoltre l'abbandono della attigua particella n.174, del tutto inutilizzabile per la stessa comunità civica.

Concludeva per l'accoglimento del ricorso e dell'istanza cautelare.

Si costituivano la Regione Abruzzo e l'Amministrazione Separata degli usi civici di

Paganica che, sul presupposto della piena legittimità degli atti impugnati, chiedevano il rigetto del ricorso e dell'istanza cautelare.

Il TAR adito accoglieva l'istanza cautelare limitatamente alla disposta reintegrazione.

Le parti depositavano memorie illustrative.

All'esito della pubblica udienza del 18 giugno 2014, il Collegio riservava la decisione in camera di consiglio.

Motivi della decisione

Il ricorrente, assumendo di essere possessore di terreni gravati da uso civico, oggetto di interventi di miglioramento fondiario, ne ha chiesto la legittimazione e contestuale affrancamento, impugnando, con il ricorso all'esame, il diniego opposto sul rilievo della mancanza, appunto, del presupposto della coltivazione del fondo, integrante sostanziale miglioramento fondiario dello stesso, per almeno dieci anni.

Secondo il ricorrente, la prova della coltivazione migliorativa, richiesta dalla norma, sarebbe invece desumibile dalla presenza, sul fondo de quo (particella n.174 del f. 22 del Catasto censuario di Paganica), di alberi da frutto, presenza che si pretende incompatibile con la contestata natura incolta del terreno e che è stata accertata in sede di intervenuto sopralluogo; la particella in questione, inoltre, è attigua ad altra per la quale la Regione ha riconosciuto i presupposti per l'accoglimento dell'istanza.

Il ricorso è infondato.

L'art. 9 della L. n. 1766 del 1927 consente la legittimazione delle terre di uso civico appartenenti ai Comuni, frazioni o associazioni, su domanda degli occupatori, a condizione, tra l'altro, "che l'occupatore vi abbia apportato sostanziali e permanenti miglurie" e "che l'occupazione duri almeno dieci anni".

Consolidate dottrina e giurisprudenza hanno rilevato che l'istituto, non nuovo perché tracce dello stesso sono rinvenibili già nella legislazione napoletana (decr. 10 marzo 1910) e in quella siciliana (decr. 11 dicembre 1841), è senza dubbio singolare quanto alle finalità che persegue, in quanto costituisce una sorta di espropriazione di beni pubblici per interesse privato (a scapito dell'interesse pubblico), per di più compiuta a favore di chi abbia illegittimamente occupato terre del demanio civico, che si giustifica, tuttavia, con l'esigenza di temperare il principio dell'inalienabilità e imprescrittibilità dei terreni demaniali, la cui rigorosa applicazione, in determinati casi, produrrebbe conseguenze inique e con l'esigenza di incentivare comunque l'utilizzo agrario delle terre.

Pertanto, perché si possa concedere la legittimazione del possesso, è necessario che le miglurie siano sostanziali e permanenti, posto che la stessa legittimazione costituisce soluzione da adottare a favore dell'abusivo occupatore solo in presenza di una situazione eccezionale e meritevole di un particolare riguardo.

Nello stesso senso, il Consiglio di stato ha ancorato la possibilità di legittimazione alla ricorrenza di accertati presupposti di fatto, integranti la proficua coltivazione attestata

da miglorie che non possono tuttavia consistere in meri miglioramenti, presumibili nella maggior parte dei casi, ma in modifiche così radicali da soddisfare l'interesse agrario della collettività anche senza il ricorso alla reintegra.

La domanda di legittimazione di un fondo di uso civico introduce, infine, pacificamente, una questione di interesse legittimo, poiché il provvedimento amministrativo di legittimazione ha sostanziale natura concessoria e presenta, quindi, profili, di ampia discrezionalità.

Nel caso di specie, il fondo di cui il ricorrente intende ottenere la legittimazione al possesso, è costituito da un'area (la particella n.174) di modestissima estensione (mq, 122), che, in sede di sopralluogo, ha visto accertata solo la presenza di n. 3 piante secche di mandorlo, n.14 piante di viti sparse (senza uva), una pianta di noce; in buona sostanza, il terreno, pure in epoca precisata messo a coltura con l'intervenuto impianto di alberi da frutta, non è stato tuttavia oggetto di cura continua e, all'epoca del sopralluogo, risultava nella sostanza abbandonato e non già "migliorato" nel senso ritenuto dalla norma e dalla sua interpretazione giurisprudenziale.

In termini ancora più illuminanti sul punto, la nota in data 7 ottobre 2008 n. 110457, proveniente dagli Uffici regionali (in produzione di parte ricorrente), evidenzia che il terreno rimane all'interno di una recinzione con paletti in ferro e filo e ricade nel perimetro esterno di una cava esistente e funzionante (oggetto a sua volta di mutamento di destinazione ai fini della concessione) e dunque all'interno del limite di sicurezza chiaramente individuato da un cartello di colore giallo con la scritta "Sparo Mine Limite di sicurezza", a dimostrazione del fatto che il terreno, in quanto di presumibile difficoltoso accesso, non potesse essere di fatto oggetto di cura continua.

La coltivazione, peraltro, è stata esclusa anche con riguardo ai rilievi satellitari a disposizione degli istruttori regionali, quantomeno fino al 2007, e comunque, il ricorrente non l'ha diversamente provata.

La mera presenza di alberi di frutta (rinvenuti secchi e abbandonati), invero, tenuto conto degli altri elementi a disposizione, non è di per sé indice univoco della presenza di miglioramenti permanenti e soprattutto di cura continua del fondo per le esigenze dell'agricoltura, richiesti dalla norma quale presupposto per la sottrazione dell'area alla funzione collettiva ed anzi le rilevate condizioni delle colture arboree vieppiù stridono con le ben diverse condizioni dell'attigua area (la particella n.411), coltivata a seminativo, per la quale è stato al contrario, e correttamente, positivamente definito il procedimento di legittimazione.

Non può che convenirsi dunque con la difesa di parte controinteressata (l'Amministrazione separata degli usi civici di Paganica) in ordine alla assenza sia del requisito della permanenza che della sostanzialità delle allegate miglorie fondiarie, che fanno concludere per la insussistenza di attività di trasformazione fondiaria in grado così elevato da far apparire contrario all'interesse pubblico il diniego di legittimazione, motivazione sufficiente a fondare l'impugnato diniego.

Il ricorso va dunque respinto perché infondato.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano nell'importo in dispositivo indicato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - L'AQUILA,

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi Euro 3.000,00 in favore, ciascuno per la metà, della Regione Abruzzo e dell'Amministrazione separata degli usi civici di Paganica costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 18 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente FF

Maria Abbruzzese, Consigliere, Estensore

Paola Anna Gemma Di Cesare, Primo Referendario