



Repubblica Italiana

SENT. N.

-//

In nome del popolo Italiano

CRON. N.

*i*2 MAR, 2018

COMMISSARIATO PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI
PER LE REGIONI LAZIO, UMBRIA e TOSCANA

Il Commissario aggiunto Antonio Perinelli ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa demaniale iscritta al n. I del registro generale contenzioso civile dell'anno 2015, cui venivano riuniti i giudizi nn. 1/2015, 10/2015, 16/2015, 4/2017 e 18/2013*omissis promossi da gruppi di naturali della Comunità di Castelliri (FR) contro il Comune di Castellieri e la Regione Lazio per l'annullamento dei provvedimenti relativi alla illegittima alienazione di terreni appartenenti al demanio civico del Comune di Castelliri senza previa assegnazione a categoria e senza autorizzazione regionale, atti di legittimazione non perfezionate, atti di divieto di esercizio di diritti civici e regolamenti per l'esercizio dei diritti civici e l'illegittima compressione dei diritti di usi civiciomissis.*

Chiedevano pertanto l'accertamento della persistenza della natura demaniale civica dei terreni indicati nei rispettivi ricorsi.

IN DIRITTO

....Omissis

2.Occorre innanzitutto scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalle Difese dei resistenti.

Sul punto deve rilevarsi che non vi è contestazione tra le parti sull' originaria esistenza degli usi civici sui fondi per cui è causa.

All'udienza del 25.09.2017 il Sindaco del Comune di Castelliri dichiarava sul punto che :
"non vi è contestazione in ordine alla sussistenza degli usi civici sui terreni in questione, il cui riconoscimento ha costituito il presupposto dei provvedimenti amministrativi adottati nel corso del tempo, come peraltro accertato nella verifica demaniale" .

Comunque, in data 17.08.1924 il Comune di Castelliri presentava al Commissario agli Usi Civici la dichiarazione ai sensi dell'articolo 2 della legge 751 del 1924.

L'esistenza del demanio civico veniva quindi accertata nelle Verifiche Demaniale redatte da perito Pierantoni del 1941, dall'Architetto Antonio Sperandio in data 29.11.1995 e dal Geometra Aversa, nominato dalla Regione Lazio con provvedimento n. T0418 del 16.07.2008.

Essa era altresì oggetto delle sentenze di questo Commissariato del 27.12.1941/17.01.1942, successivamente confermata dalla Corte d' Appello con sentenza n.8 del 19.12.1942/15.02.1943 e della sentenza commissariale del 9.07/11.08.1945, poi confermata dalla Corte d'Appello del 31.07/16.08.1946 e l'ordinanza commissariale del 28.09.1946.

3.La giurisdizione speciale dei commissari per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29 della l. n. 1766 del 1927, riguarda non solo le controversie circa l'esistenza di tali diritti ma anche la loro natura e la loro estensione.

Nel caso di specie i ricorrenti chiedono appunto che venga accertata, oltre che la natura dei diritti di uso civico esistenti nel Comune di Castelliri, anche la loro estensione.

In particolare i ricorrenti lamentano l'illegittima estinzione o compressione di tali diritti.

4. Nè la giurisdizione può venir meno a seguito dell'emanazione di atti amministrativi.

Appartiene infatti alla giurisdizione del Commissario regionale degli usi civici l'accertamento di una situazione di fatto corrispondente all'esercizio di un diritto di uso civico in favore di un singolo utente e della legittimità degli atti comunali incidenti su tale situazione anche se non sia contestata la "qualitas soli", poiché la risoluzione di dette questioni implica la necessità di decidere con efficacia di giudicato sull'esistenza, natura ed estensione del diritto di uso civico, ai sensi dell'art. 29, secondo comma, della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Cfr. Cassazione, Sezioni Unite, Ordinanza n. 19472 del 16/09/2014).

Spetta pertanto alla giurisdizione Commissariale l'accertamento della natura demaniale civica di determinati terreni a fini di recupero dei medesimi al pieno godimento della collettività cui sono destinati senza che possa in contrario rilevare la circostanza che, a prescindere dalle espressioni all'uopo usate, siano state proposte domande di inefficacia di atti o provvedimenti in obiettivo contrasto con il libero godimento degli usi civici ed intesa, pertanto, al conseguimento dei fini suddetti (Cfr. Cassazione, Sezioni Unite, Sentenza n. 13032 del 04/12/1991)

L'illegittima compressione dell'esercizio degli usi civici, seppure per un tempo determinato, costituisce contestazione implicita della loro natura impedendo il loro godimento in conformità della loro destinazione.

5. La giurisdizione Commissariale comprende il potere di disapplicare eventuali provvedimenti amministrativi che incidano direttamente sulla "qualitas soli" dei terreni (Cfr. Cassazione, Sezioni Unite, Ordinanza n. 17668 del 20/11/2003) nonché la cognizione delle domande dirette a dichiarare la nullità di contratti dispositivi, in favore di un privato, di terreni gravati da uso civico, trattandosi di questione che presuppone la necessità, anche in assenza di un'esplicita contestazione della "qualitas soli", di un accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto civico sulle terre oggetto del giudizio (Cfr. Cassazione, Sezioni Unite, Ordinanza n. 9829 del 07/05/2014).

6.L'eccezione di difetto di giurisdizione deve pertanto essere respinta.

7.Nel merito i ricorrenti censurano innanzitutto gli atti con cui il Comune di Castelliri alienava porzioni del foglio 5, particella 13 con atti del 18.01.1957 e 25.07.1960 a seguito dei quali l'intera particella veniva trasferita ai privati.

Con il primo atto veniva trasferita in favore di Liorti Virgilio una porzione della particella 13 identificata con il sub. 3 di ha. 00.06.36 poi oggetto di variazione catastale in p.11a 687 di ha. 00.05.73 e 687/p di 00.00.63.

Con il secondo atto venivano cedute ai privati le restanti parti di tale particella attualmente censita con i nn. 13, 547/p (ex 687/p), 687, 690, 692, 689, 691, 936, 942, 937, 941, 938, 939 e 940.

Tali atti non erano preceduti da assegnazione a categoria.

8.Gli "usi civici" sono diritti reali millenari di natura collettiva, volti ad assicurare un'utilità o comunque un beneficio ai singoli appartenenti ad una collettività .

Essi sono disciplinati, in linea generale, dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766 (mantenuta in vigore dall'allegato 1 del comma 1 dell'art. 1, D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, limitatamente agli articoli da 1 a 34 e da 36 a 43) e del relativo regolamento di cui al r.d. n. 332/1928 nonché dalla recentissima legge n. 168/2017.

Il legislatore, nel disciplinare la destinazione delle terre sulle quali gravano usi civici all'art. 12, II° co. della L. n.1766 cit, ha sancito, in via di principio, l'inalienabilità e l'impossibilità di mutamento di destinazione, dei terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente e - solo in via di eccezione - salva la possibilità di richiedere l'autorizzazione (oggi di competenza della Regione in luogo del Ministero) a derogare dai predetti limiti.

Tale deroga all'utilizzazione del terreno, comportando necessariamente limitazioni dei diritti d'uso civico per le collettività cui appartengono, anche oggi ha carattere tipicamente eccezionale e non può né deve risolversi nella perdita dei benefici, anche solo di carattere

ambientale per la generalità degli abitanti, unicamente a vantaggio di privati (cfr. Consiglio Stato sez. IV 25 settembre 2007 n. 4962; Consiglio Stato sez. VI 6 marzo 2003 n. 1247).

In tale direzione i beni di uso civico sono di norma inalienabili, incommerciabili ed insuscettibili di usucapione talchè essi sono sostanzialmente riconducibili al regime giuridico della demanialità (cfr. Cass. Civ. III, 28 Settembre 2011 n.19792; Cass. Civ. III, 28 Settembre 2011 n.19792; Cass. Civ., sez III, n. 1940/2004; idem Sez. V, n. 11993/2003).

Stabilisce in proposito l'articolo 3, comma 3, della legge n. 168 del 2017 che *"Il regime giuridico dei beni di cui al comma I resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'insuscettibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale"*.

Le collettività — sia nel loro insieme che in testa a ciascuno dei suoi componenti uti singulus — vantano nei confronti dei relativi beni un diritto collettivo di natura reale che si esercita in forma "duale" con il Comune il quale, ente esponenziale dei diritti della collettività, che ordinariamente li amministra in suo nome, mentre per iniziative di carattere straordinario è sottoposto alla diretta ed indefettibile vigilanza della Regione.

Il provvedimento - contenente sia l'individuazione del beneficiario che la proposta di deroga - dell'Amministrazione Comunale è quindi sottoposto ad una fase integrativa dell'efficacia, costituita dal controllo dell'Autorità Regionale, di cui all'art. 41 del regolamento attuativo di cui al r.d. n. 332/1928 (Consiglio di Stato, IV, 26 marzo 2013 n. 16988).

9. Così ricostruita la disciplina occorre verificare la legittimità delle alienazioni.

E pacifico che la vendita non sia stata preceduta da formale assegnazione a categoria.

In difetto di tale assegnazione le terre d'uso civico sono assolutamente inalienabili, con la conseguente nullità degli eventuali atti di trasferimento di esse.

Solo dopo l'assegnazione a categoria, possono essere eventualmente alienate, previa autorizzazione del Ministero (ora, della Regione), le terre rientranti nella categoria "A" ai sensi della L. n. 1766 del 1927, art. 1 I ossia i boschi e i pascoli, secondo quanto dispone il successivo art. 12, comma 2. Invero la normativa può essere così ricostruita :

- (a) dopo il passaggio dall'originario regime dell'assoluta indisponibilità alla nuova disciplina della L. n. 1766 del 1927 non è possibile vendere (o mutare la destinazione di) beni civici se non c'è stata precedente assegnazione a categoria di detti beni;
- (b) l'atto di assegnazione è elemento di accertamento costitutivo del regime normativo dei beni del demanio civico, i quali, fino a quando non ne sia stata determinata, con atto formale e nelle forme di legge, la categoria di appartenenza, restano assoggettati al divieto assoluto di alienabilità;
- (c) qualsiasi provvedimento che autorizzi vendite è nullo e da disapplicare se emesso al di fuori della fattispecie legislativa e mancante del presupposto dell'anteriore assegnazione a categoria;
- (d) l'assegnazione a categoria non può ritenersi implicita nella autorizzazione ministeriale alla vendita, perché ciò significherebbe trascurare quel nesso di implicazione necessaria che deve sussistere fra l'atto formale di assegnazione nelle forme di legge e da parte dell'organo competente e la regolarità del decreto ministeriale di autorizzazione alla vendita;
- (e) quale sia la qualifica della carenza di presupposto dell'assegnazione a categoria, tale mancanza determina in ogni caso l'indisponibilità assoluta dei beni, con la conseguenza che qualsiasi provvedimento autorizzativo è nullo e da disapplicare perché, mancando il presupposto dell'anteriore assegnazione, è al di fuori della fattispecie normativa e come tale inidoneo a rendere commerciabili beni indisponibili (Cfr. Cass., Sez. 2, Sentenza n. 21488 del 30/11/2012).

La Regione Lazio richiama quest'ultima sentenza ritenendo che, nel caso di specie, tale destinazione sarebbe evidente.

Ritiene tuttavia il Commissario che nel presente giudizio non si sia raggiunta la prova che i terreni in questione fossero da classificare nella prima delle due categorie indicate nella citata L. n. 1766 del 1927, art. 11.

Tanto più che avrebbe dovuto accertarsi tale condizione al momento della stipula degli atti notarili risalenti a quasi sessanta anni orsono.

10. Soprattutto difetta la preventiva autorizzazione regionale per le vendite effettuate ad eccezione della posizione di Vanna Michelotti in relazione alla quale veniva emanata, dalla Regione Lazio, la determinazione n. G01596 del 14.02.2014 in cui si approva la delibera di Consiglio Comunale di Castelliri del 19 dicembre 2013, n. 15 avente ad oggetto "presa d'atto alienazione terreno sito in agro di Castelliri in favore della signora Michelotti Vanna" e si "da atto, a sanatoria, ora per allora, della avvenuta sdemanializzazione del terreno sito in agro di Castelliri e censito al N.C.T. del medesimo Comunale al foglio n. 5, particella 689 di mq. 1.040 e delle successive alienazioni avvenute tra il Comune e terzi privati".

In disparte le questioni in ordine alla mancanza delle procedure di evidenza pubblica che sempre, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, debbono presiedere le assegnazioni di beni gravati da uso civico in quanto assimilati ai beni demaniali osserva il Commissario che detta determinazione non contiene alcuna autorizzazione ad alienare ma si limita a prendere atto della delibera del Comune di Castelliri.

Essa non può considerarsi quindi quale autorizzazione ai sensi dell'articolo 12 della legge 1766 del 1927 non contenendo le valutazioni richieste dall' articolo 41 del R.D. n. 332 del 1928 in ordine al "reale beneficio per la generalità degli abitanti, quali l'istituzione di campi sperimentali, vivai e simili" relative non solo nell'immediato ma anche per il futuro.

Così si esprime sul punto il Consiglio di Stato nella sentenza sopra citata : "L'autorità regionale, nel suo ruolo di vigilanza sulle richieste di mutamento di destinazione dei terreni di uso civico, deve peraltro far luogo ad una valutazione complessiva diretta a dimostrare in concreto che la nuova diversa destinazione rappresenti davvero un beneficio presente e futuro per la generalità degli abitanti. L'analisi comparativa dovrà dimostrare la maggiore utilità della nuova destinazione delle terre ad uso civico in contrapposizione con gli interessi civici, economici ed ambientali che depongono per il mantenimento dello status quo".

Nessuna valutazione in tal senso è contenuta nella determinazione impugnata.

Soprattutto la normativa della Regione Lazio non consente la convalida - a posteriori - delle alienazioni prevista invece espressamente dalla legge regionale Abruzzo 3 marzo 1988, n. 25, art. 7, comma 4 (richiamata nella predetta sentenza), e, non a caso, riservata ai massimi organi regionali.

11. Deve inoltre osservarsi che viene richiamato l'articolo 12 della legge 1766 del 1927.

Ma tale normativa deve necessariamente essere coordinata con le leggi successive.

Se è vero che le competenze amministrative in materia di usi civici sono state attribuite alle Regioni sin dal 1977 tuttavia nel 1985 è stata emanata la legge 431 (c.d. Legge Galasso) il cui articolo 1, lettera h), ha sottoposto a vincolo paesaggistico, ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497 «le aree assegnate alle Università agrarie e le zone gravate da usi civici».

Tale previsione viene ribadita dall' articolo 142 del d.lgs. n. 42 del 2004 che dichiara di interesse paesaggistico, tra le altre, "le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici" (lettera f) che quindi vengono inserite nel Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Da ultimo l'articolo 6 della legge 168 del 2017 stabilisce che : *"Con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Tale vincolo e' mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici".*

Si tratta di norme di grande riforma economico-sociale (Cfr. Corte Costituzionale, sentenze n. 210 del 2014, n. 207 e n. 66 del 2012, n. 226 e n. 164 del 2009) con conseguenti limiti all'esercizio della competenza legislativa primaria delle Regioni.

Ritiene il Commissario che questa norma imponga di rivedere le competenze amministrative in materia di usi civici.

Invero la qualificazione dei terreni gravati da uso civico quali beni di rilievo ambientale non può non avere ricadute sulla loro disciplina.

Nel caso che ci occupa avrebbero dovuto essere preventivamente richieste le autorizzazioni paesaggistiche altrimenti, con l'alienazione, la Regione avrebbe potuto far venire meno i vincoli ambientali gravanti su alcune aree invadendo così le competenze statali in materia.

Non a caso la legge n. 168 del 2017 all'articolo 3, comma VI°, prevede la conservazione del vincolo "sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici".

Viene inoltre richiamato l'articolo 8 della legge regionale n. 1 del 1986 che tuttavia non è richiamato nel provvedimento impugnato.

Esso consente l'alienazione dei terreni gravati da uso civico "agli occupatori se già edificati" ma non vi è prova né dell'avvenuta edificazione né tantomeno della sua legittimità che non potrebbe esservi stata attesa la presenza del vincolo ambientale.

13.Previa disapplicazione degli atti amministrativi sopra richiamati deve pertanto dichiararsi la nullità degli atti compravendita con cui il Comune di Castelliri alienava porzioni del foglio 5, particella 13 in data 18.01.1957 e 25.07.1960 (rep. N. 609) aventi ad oggetto le particelle 687, 687/P, 13, 547/p (ex 687/p), 687, 689, 690, 691, 692, 936, 937, 938, 939, 940, 941 (ex 694) e 942 (ex 694/p).

14.Analoghe considerazioni possono farsi per le legittimazioni operate in favore di Urbano Adriana Maria (Determinazione Regionale (Determinazione Regionale n. G09631 del 03.07.2014) e Lorini Ignazio (Determinazione Regionale n. G02376 del 15.11.2013). Anche in questo caso, a seguito dell'intervenuta legittimazione, viene meno il vincolo paesaggistico impresso dalla Legge Statale sui beni.

E quindi necessaria la partecipazione dello Stato nelle procedure di legittimazione (Cfr. Cons. Stato, sez. II, parere 11 febbraio 1981).

Tale partecipazione è stata ritenuta indispensabile, sotto altro profilo, dalla Corte di Cassazione per quanto concerne l'approvazione delle legittimazioni che spettava, in origine al Presidente della Repubblica.

Attualmente la L. n. 13 del 1991 non prevede più espressamente la approvazione del Presidente della Repubblica per i provvedimenti di legittimazione della usurpazioni delle terre di uso civico.

Si legge in proposito nella sentenza n. 24757, emessa in data 05/11/2013, dalla Seconda Sezione

della Corte di Cassazione secondo cui :- Ricostruttivamente deve negarsi, ad avviso della

Corte, un valore vincolante all'elencazione delle materie da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica, contenuta nella L. n. 13 del 1991, tale da determinare, per ciò solo, l'abrogazione tacita di tutti quei testi normativi che prevedessero una forma di concerto statale sotto forma dell'approvazione con decreto presidenziale, apparendo invece più conforme alla ratio legis di quel testo normativo - diretta alla semplificazione amministrativa- assumere che con tale disposizione si fossero volute adattare - semplificandole- le precedenti forme di cooperazione normativa. 3.b.1 - A riprova di tale assunto sta l'art. 2 del citato testo normativo (" 1 . Gli atti amministrativi, diversi da quelli previsti dall'art. 1, per i quali è adottata alla data di entrata in vigore della presente legge la forma del decreto del Presidente della Repubblica, sono emanati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o con decreto ministeriale, a seconda della competenza a formulare la proposta sulla base della normativa vigente alla data di cui sopra. 2. Gli atti amministrativi di cui al comma 1, ove proposti da piu' Ministri sono emanati nella forma del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) - che opera la trasformazione di quella forma di controllo in una di grado costituzionalmente minore, affidato al Presidente del Consiglio dei Ministri o ai singoli ministri (che, nel caso della legittimazione, andava identificato nel Ministero per le politiche agricole e, successivamente alla promulgazione della L. n. 491 del 1993, nel Ministero della Giustizia) . 3.c - Quanto testè esposto consente di risolvere il problema prospettato

dell'incidenza della riforma in senso "federalista" (secondo l'accezione usata dalla ricorrente) degli artt. 117 e 118 Cost.: invero la ritenuta residualità delle competenze statuali normative ben si può conciliare con la conservazione , in specifiche materie, di un potere di concerto tra Stato e Regione che non si identifica nel potere di controllo sull'attività amministrativa - disciplinato da ultimo dal D.Lgs. n. 40 del 1993 essendo invece espressione di un contributo paritario alla formazione dell'atto, divenendone parte costitutiva - di tal che il decreto presidenziale diventa l'unico atto da impugnare (vedi sul punto: Cons Stato Sez. 6^, 961/1999)".

Pertanto il provvedimento regionale di legittimazione dell'occupazione di un fondo gravato da uso civico non si perfeziona se non emanato, ai sensi dell'art. 2 della legge 12 gennaio 1991, n. 13, nella forma del decreto del Ministro competente - che, dopo la promulgazione della legge 4 dicembre 1993, n. 491, si individua nel Ministro della giustizia - non ostandovi la residualità delle competenze dello Stato in materia, conciliabile col mantenimento di un potere statale di concerto (Cfr. Cass., Sez. 2, Sentenza n. 24757 del 05/11/2013).

In assenza dell'emissione del decreto del Ministro della Giustizia deve pertanto ritenersi che il provvedimento di legittimazione non si è perfezionato e pertanto deve dichiararsi che i fondi in oggetto — censiti in catasto al foglio n. 1, particelle nn. 20, 21, 22, 40, 41, 53, 54, 55 e 56 e foglio n. 3, particella n. 53 - sono tuttora gravati da usi civici.

I 5.0ccorre quindi esaminare i provvedimenti Comunali e Regionali di regolamentazione dell'esercizio degli usi civici. 16.Sul punto occorre innanzitutto rilevare come gli usi civici rientrino nella categoria dei diritti reali.

Nel caso in esame si tratta di diritti collettivi in quanto gravanti su terreni appartenenti alla stessa comunità degli utilizzatori.

La forte connotazione civilistica non può che limitare l'intervento delle Autorità Amministrative in materia.

Sotto altro profilo deve osservarsi che il Comune non è il "proprietario" del demanio civico ma è solo l'ente esponenziale della comunità i cui compiti sono pertanto limitati alla "amministrazione" di tali beni.

La titolarità dei diritti collettivi spetta invece alla comunità dei residenti in un certo luogo.

Gli atti amministrativi adottati incidono quindi, come ricostruito dalla dottrina più attenta, su una proprietà privata comune seppure caratterizzata da particolari vincoli di destinazione e di indisponibilità i cui comproprietari sono soggetti privati.

17. Occorre innanzitutto, anche relativamente a tali fattispecie, ribadire la giurisdizione commissariale.

Invero le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, nella sentenza n. 798 del 19/11/1999, hanno affermato, in un caso analogo a quello oggetto del presente giudizio, che : "Con riferimento ad un controversia con la quale, a seguito di un provvedimento con cui l'Ente Parco Nazionale d'Abruzzo disponga la sospensione della facoltà di recupero di piante divelte, alcuni cittadini del Comune di Pescasseroli, assumendo che tale provvedimento viola un diritto di uso civico di legnatico loro spettante uti cives di quel comune, chiedono al Commissario Regionale per la Liquidazione degli Usi Civici d'Abruzzo l'accertamento di tale diritto e la dichiarazione di nullità del provvedimento, deve ritenersi sussistente, ai sensi dell'art. 29 della legge n. 1766 del 1927 (che attribuisce ai Commissari Liquidatori degli Usi Civici le controversie circa l'esistenza e l'estensione dei diritto di uso civico), la giurisdizione del Commissario adito, posto che il suddetto provvedimento incide sulla estensione di quel diritto (tenuto conto soprattutto della durata indeterminata della sospensione del recupero delle piante divelte) e considerato che la questione (sollevata nella specie dall'Ente Parco e) relativa alla insussistenza del potere del Commissario di annullare l'atto amministrativo impugnato non incide sulla sua giurisdizione, ma riguarda soltanto i

limiti interni di essa e la questione della legittimità di detto atto attiene al merito della controversia".

18. Fatte queste premesse possono affrontarsi le questioni sollevate dai ricorrenti.

19. Lamentano innanzitutto i ricorrenti e gli intervenienti l'illegittima limitazione dei diritti di pascolo incluso il diritto accessorio di abbeveraggio.

Sul punto deve osservarsi che il Comune di Castelliri con delibera n. 1 del 05.02.2010 stabiliva *"la sospensione del rilascio della fida pascolo per il triennio 2010-2011-2012 per mancanza del carico normale dei pascoli — cosiddetto carico UBA con il conseguente divieto di pascolo"*.

Con successiva ordinanza del 04.03.2010 il Sindaco - Responsabile dell'area fida pascolo — vietava il *"pascolo su tutte le aree di proprietà del Comune di Castelliri gravate da uso civico, così come disposto nella Delibera di Consiglio Comunale n. 1/2010"*.

Il divieto veniva protratto, con ordinanza del 29.09.2013, sino al 30.04.2013.

Veniva quindi prorogato, giusta delibera del Consiglio Comunale del 11.04.2013 ed ordinanza del 30.04.2013, al triennio 2013-2014-2015.

Il divieto veniva ulteriormente prorogato con ordinanze del 04.08.2017 e n. 36 del 02.10.2017 (prot. 6354) sino al 28.02.2019.

Ulteriori restrizioni al diritto di pascolo sono contenute nel Regolamento per l'esercizio degli usi civici approvato con Determinazione Regionale n. G00038 del 03.01.2017.

Tale Regolamento contiene le seguenti previsioni :

- *"Su tutti i terreni appartenenti al Demanio Collettivo di uso civico del Comune di CASTELLIRI, è sempre vietato il pascolo e lo stazionamento del bestiame nelle ore notturne";*

h) dichiarazione di impegno ad essere disponibile a stipulare ed a consegnare una polizza fideiussione bancaria e/o assicurativa, con "clausola di prima escussione

favore del Comune di Castelliri" a garanzia di eventuali danni causati ai terreni ed ai boschi da improprio pascolamento del bestiame introdotto sui terreni del valore" da € 100.000,00 ad € 500.000,00;

1) dichiarazione di possedere — all'interno del territorio comunale di Castelliri — idonea struttura aziendale e/o appezzamento di terreno debitamente recintato ...";

Saranno esclusi dall'uso dei pascoli e quindi dalla relativa Autorizzazione di Fida Pascolo tutti coloro che nel corso degli anni precedenti siano stati contravvenzionati e che non abbiano pagato la multa;

Saranno altresì esclusi dall'uso dei pascoli e quindi dalla relativa Autorizzazione di Fida Pascolo in via definitiva coloro che nel corso degli anni precedenti sono stati contravvenzionati/sanzionati per numero TRE volte per infrazioni alle norme previste dal presente regolamento, nonché alle norme generali vigenti in materia, anche se abbiano regolarmente pagato le sanzioni addebitate".

20. Deducono quindi i ricorrenti e gli intervenienti l'illegittima limitazione dei diritti di legnatico.

In ordine all'estensione del diritto di legnatico deve farsi riferimento alla dichiarazione degli Usi Civici effettuata dal Sindaco del Comune di Castelliri al Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici in cui si legge *"Il diritto di legnatico consiste nel raccogliere, nei limiti dei bisogni propri e della propria famiglia, la legna secca giacente al suolo per uso combustibile; come pure di fornire ai cittadini poveri, dietro accordi con l'ufficio forestale il legname necessario per gli attrezzi agricoli, e per la manutenzione delle loro case ed altri ricoveri. Anche gli abbienti potranno ottenere il legname mediante il pagamento dei 2/3 del valore".*

Il Regolamento del 1988 redatto dall'Architetto Paolo Campanelli così stabiliva :

- 1) Tutti i cittadini possono raccogliere la legna secca e giacente al suolo per uso combustibile ma senza farne commercio e con il divieto di abbattere fusti secchi;

- 2) E' libera la recizione del cespuglione, dei pini, spinali, ortiche, ginestre e simili per usi domestici ed agricoli, ma ciascun utente non potrà raccoglierne che un quantitativo necessario allo stretto fabbisogno domestico.
- 3) Resta comunque vietata l'estirpazione delle radici, nonchè il taglio di piantine delle specie arboree.
- 4) Il taglio dei cespugli e degli arbusti è vietato nelle regioni di bosco in via di riproduzione, nelle località franose o in forte pendenza, prive di vegetazione arborea. Nelle altre aeree il taglio non può essere eseguito nel periodo 1 giugno - 30 settembre.

Il Regolamento per l'esercizio degli usi civici approvato con Determinazione Regionale n. G00038 del 03.01.2017 consente *"l'esercizio dell'uso civico di legnatico secco e morto, consistente nel raccogliere legna secca e legna morta da ardere, per uso esclusivamente domestico"*.

Il prelievo della legna dovrà avvenire *"nel termine di 21 (ventuno) giorni dal provvedimento autorizzativo del Comune"*.

21. Ritiene il Commissario che tali provvedimenti amministrativi incidano sull'estensione dei diritti di uso civico spettanti ai naturali di Castelliri limitandoli in modo arbitrario ed ingiustificato.

Si pensi al diritto di pascolo che è stato vietato da quasi dieci anni.

Per il futuro sono state inoltri imposti dei gravami che ne impediscono, di fatto, l'esercizio.

Si pensi alla previsione di subordinare le richiesta di fida al rilascio di fidejussioni per centinaia di migliaia di euro i cui costi neppure grandi imprese potrebbero affrontare e ciò semplicemente per godere di diritti di cui i ricorrenti sono titolari ovvero alla necessità di ricoverare gli animali nelle ore notturne.

D'altronde non bisogna dimenticare che gli usi civici nascono per limitare le prerogative dei signori feudali e far sì che *"ne cives fame pereant nec vitam inermem ducant"* talchè non può ritenersi che il loro utilizzo possa essere eliminato con provvedimenti amministrativi.

Analoghe considerazioni possono farsi per il diritto di legnatico.

Esso era riservato, fin dalla dichiarazione primigenia dell'esistenza di usi civici effettuata dal Sindaco del Comune di Castelliri, alla raccolta del legname secco.

Tale limitazione trova giustificazione nell'esigenza che i boschi vengano tagliati in modo ordinato e con modalità tali da non comprometterne la ricrescita.

Tuttavia è evidente che quando tali tagli vengono invece affidati dal Comune a Ditte terze deve essere comunque salvaguardato il diritto di legnatico definito come "essenziale" nello stesso Regolamento così come quello di "abbeverare il bestiame".

Poiché il legname appartiene ai naturali qualora esso sia venduto a ditte terze il corrispettivo non potrà essere incassato dal Comune ma dovrà essere devoluto a questi ultimi prevedendo la possibilità di prelevare un quantitativo di legna gratis.

Altrimenti si avrebbe un esproprio del diritto reale di uso civico senza indennizzo in violazione dell'articolo 42 della Costituzione.

21. La raccolta degli altri prodotti spontanei è poi riconosciuta anche a coloro che non sono residenti in Castelliri.

E evidente l'illegittimità di tale disposizione in quanto, da un lato, i prodotti dei terreni di uso civico deve essere riservata ai naturali di Castelliri.

Dall'altro i non residenti non potrebbero fare ingresso in terreni di proprietà dei naturali senza l'espreso consenso di questi ultimi.

Lascia perplessi che l'ingresso di terzi estranei sia consentito senza alcun limite laddove agli utenti, per esercitare i loro diritti, vengono imposte pesanti fideiussioni.

Comunque tale ingresso non può essere consentito perché viola i diritti di uso civico dei residenti sia sulle terre che sui loro prodotti.

22.1 detti atti amministrativi sono pertanto illegittimi per le ragioni sopra indicate e debbono conseguentemente essere disapplicati riconoscendosi che i ricorrenti hanno il diritto di raccogliere i prodotti spontanei, la legna secca, di ottenere un quantitativo di legna gratis nel caso venga tagliata da terzi e di far pascolare ed abbeverare i loro animali compatibilmente con i diritti degli altri naturali e senza arrecare danni all'ambiente.

In nessun caso l'esercizio di tali diritti potrà essere preventivamente limitato con l'imposizione di fidejussioni o prestazioni simili né vietato aprioristicamente a coloro che abbiano ricevuto sanzioni amministrative.

Nemmeno l'uso può essere limitato a determinati periodi del giorno o dell'anno salvo esigenze eccezionali e comprovate.

23. Conseguentemente deve disporsi la reintegrazione dei terreni oggetto del presente giudizio in favore del Comune di Castelliri a cura della Regione Lazio.

24. La presente sentenza dovrà essere trascritta nei competenti Pubblici Registri Immobiliari a cura e spese del Comune di Castelliri.

25. Ciascuna parte potrà curarne l'annotazione a margine degli atti di compravendita di cui è stata dichiarata la nullità.

26. La conclusione del giudizio impone di ordinare il dissequestro dei terreni oggetto dell'ordinanza n. 103 del 21.03.2016 con restituzione al Comune di Castelliri.

27. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in base ai parametri di cui gli artt. 1 - I l D.M. 55/2014 (Valore della Causa: Indeterminabile - complessità alta) e precisamente : per la fase di studio della controversia € 2.430,00, per la fase introduttiva del giudizio € 1.550,00, per la fase istruttoria e/o di trattazione € 5.400,00, per la fase decisionale € 4.050,00 oltre alle spese generali (15% sul compenso totale) € 2.014,50 ed alle spese pari ad € 500,00 per complessivi € 15.944,50. Sussistono giusti motivi per compensare interamente tra le altre parti le spese di giudizio attesa la loro posizione marginale in ordine al giudizio.

P.Q.M.

Il Commissario aggiunto per la liquidazione degli usi civici nelle regioni Lazio, Umbria e Toscana pronunciando nella controversia tra le parti in epigrafe meglio identificate così provvede :

1. dichiara che i fondi censiti nel Catasto Terreni del Comune di Castelliri al Foglio 1, particelle nn. 1, 4, 5, 6, 7,8,9,10,17,18,19,20,21,22,29,30,31,32,33,34,35,36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46,47,48,49,50,51,52,53,54,55,56,66; Foglio 2, particelle nn. 1,2,7,11, 42,43,44,45,46,47,48,49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72,73, 73 b, 74, 75, 77, 83, 92, 93, 94, 107, 108, 115,118 (ex 76); 119 (ex 76); Foglio 3 particelle nn. 53,54,66,69,71,84,85,86,87,90,91,98,104,105, 106, 107/p, 135/p, 136; Foglio 5, particelle nn. 13, 547/p (ex 687/p), 687, 689, 690, 691, 692, 693, 936, 937, 938, 939, 940, 941 (ex 694) e 942 (ex 694/p), foglio 11, particelle nn. 69, 70, 71 e 72 sono gravate da diritti di uso civico di legnatico, pascolo, abbeveraggio e fungatico in favore dei naturali di quel Comune;

2. dichiara la nullità di qualsiasi altro atto di disposizione o di concessione, non preceduto da assegnazione a categoria o mutamento di destinazione di uso, che abbia avuto per oggetto i predetti fondi e segnatamente dichiara la nullità degli atti compravendita con cui il Comune di Castelliri alienava porzioni del foglio 5, particella 13 in data 18.01.1957 e 25.07.1960 (rep. N. 609) aventi ad oggetto le particelle 687, 687/P, 13, 547/p (ex 687/p), 687, 689, 690, 691, 692, 936, 937, 938, 939, 940, 941 (ex 694) e 942 (ex 694/p);
3. previa disapplicazione degli atti di legittimazione illegittimi dichiara che i fondi censiti nel catasto terreni del Comune di Castelliri al foglio n. 1, particelle nn. 20, 21, 22, 40, 41, 53, 54, 55 e 56 ed al foglio n. 3, particella n. 53, appartengono tuttora al demanio civico del Comune di Castelliri;
4. dichiara che i ricorrenti e gli intervenienti hanno il diritto, sui predetti terreni, di raccogliere i prodotti spontanei, la legna secca, di ottenere un quantitativo di legna gratis nel caso venga tagliata da terzi, di far pascolare ed abbeverare i loro animali, sia in ore diurne che notturne, compatibilmente con i diritti degli altri naturali e senza arrecare danni all'ambiente e senza che tali diritti possano essere previamente compressi esigendo fideiussioni o escludendo dal loro godimento coloro che abbiano riportato sanzioni amministrative ovvero in particolari periodi dell'anno salvo esigenze eccezionali sopravvenute e comprovate;
5. dispone la reintegrazione dei terreni oggetto del presente giudizio in favore del Comune di Castelliri a cura della Regione Lazio.
6. ordina che la presente sentenza sia trascritta nei competenti Pubblici Registri Immobiliari a cura e spese del Comune di Castelliri;
7. ordina il dissequestro dei terreni oggetto dell' ordinanza n. 103 del 21.03.2016 con restituzione al Comune di Castelliri;

8. condanna il Comune di Castelliri, la Regione Lazio, Vanda Michelotti, Lorini Ignazio, Adriana Maria Urbano e Iolanda Liorti, in solido tra loro, a rifondere ai ricorrenti le spese di lite che si liquidano in complessivi € 15.944,50 di cui € 13.430,00 per compensi, € 2.014,50 per spese generali ed € 500,00 di spese oltre iva e cpa come per legge. Spese compensate per le altre posizioni.

Così deciso in Roma il 26.02.2018.

Il Commissarie Aggiunto

Antonio Perinelli

DEPOSITATO IN SEGRETERIA
III

A n xASAR. 201 SEGRETARIO
i IL CANCELLIERE
M. i. G liani

