

GIURISDIZIONE: Demanio – Natura del demanio – Giurisdizione – Commissario liquidatore – Criteri.

C.g.A., Sez. giurisd., 22 giugno 2022, n. 746

- in *Il Foro amm.*, 6, 2022, pag. 824

“[...] la giurisdizione circa la qualità demaniale del suolo appartiene al commissario liquidatore ai sensi dell’art. 29, comma 2, della predetta legge n. 1766/1927: sul punto di recente le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno avuto modo di ribadire in subiecta materia il seguente principio in tema di riparto di giurisdizione: “in ipotesi di impugnazione di atto amministrativo la giurisdizione del g.a. deve essere esclusa ogni qualvolta le questioni prospettate siano relative sì a vizi dell’atto, ma attengano direttamente alla valutazione della qualitas soli o comunque richiedano un previo accertamento di detta qualitas; diversamente sussisterà la giurisdizione del g.a. adito tutte le volte che le questioni siano dirette a censurare l’iter procedimentale dell’atto impugnato, ponendosi a monte di ogni indagine sulla predetta qualitas” [...].”

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell’Assessorato Regionale Agricoltura Sviluppo Rurale e Pesca Mediterranea della Regione Siciliana, del Dipartimento Regionale Sviluppo Rurale e Territorio della Regione Siciliana e del Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici della Regione Siciliana;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 105, co. 2 e 87, co. 3, cod. proc. amm.;

Relatore, nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2022, il consigliere Michele Pizzi, nessuno presente per le parti.;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso in appello notificato il 6 dicembre 2021 e depositato il 3 gennaio 2022, il sig. Giuseppe Merlino ha impugnato la sentenza del T.a.r. per la Sicilia, sezione staccata di Catania, n. 1404 del 2021 che, declinando la propria giurisdizione, ha dichiarato inammissibile il ricorso

proposto dall'odierno appellante – a seguito di trasposizione dal ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana – avverso:

a) l'ordinanza del commissario per la liquidazione degli usi civici n. 40865 del 3 ottobre 2017, di acquisizione, ai sensi dell'art. 26, comma 8, della legge regionale n. 10/1999, al patrimonio del Comune di Oliveri dei “*beni immobili ricadenti nel demanio civico, arbitrariamente occupati da Merlin Giuseppe [...], identificati catastalmente come porzione della particella 169 del foglio 7 [...]*”;

b) il d.d.g. n. 1224 dell'11 ottobre 2017 del Dipartimento dello sviluppo rurale e territoriale della Regione siciliana, di approvazione *de plano* della predetta ordinanza.

2. Nel ricorso di primo grado il sig. Merlino aveva esposto che:

- con decreto commissariale n. 37562 del 22 febbraio 2012 era stato nominato l'istruttore demaniale per il Comune di Oliveri, con il compito di provvedere al completamento dell'individuazione e delimitazione cartografica del demanio;

- il predetto perito aveva delimitato il demanio civico del Comune di Oliveri, individuando le particelle che si collocano esclusivamente nei fogli di mappa catastale n. 6 e n. 7;

- in data 7 febbraio 2013 il Sindaco del Comune di Oliveri aveva disposto l'affissione di un avviso sull'albo pretorio, recante l'invito “*ai possessori di terre rientranti nei confini del demanio civico di presentare, entro il termine di giorni 45, domande di legittimazione o dichiarazione di bonario rilascio delle terre occupate, che saranno esaminate ai sensi degli artt. 9, 10 e 24 della legge 16/06/1972 n. 1766, dell'art. 26 L.R. 27/04/1999, n. 10 dell'art. 5 L. 23/12/2000 n. 28*” (pag. 6 del ricorso di primo grado);

- l'istruttore demaniale era stato quindi incaricato di verificare la sussistenza dei requisiti per la concessione della legittimazione di un'occupazione arbitraria di demanio civico del Comune di Oliveri, come da richiesta della ditta Giuseppe Merlino del 14 febbraio 2013, relativa ad una porzione di territorio ricadente nel foglio 7, particella n. 3, del predetto Comune;

- la domanda di legittimazione era stata respinta in quanto il predetto terreno (esteso per 7.700 mq) non era stato arbitrariamente occupato dal sig. Merlino, essendovi un regolare contratto di affitto, della durata di nove anni, stipulato nell'anno 2001 con il Comune di Oliveri (per 6.000 mq), e considerato che la rimanente parte del terreno (per 1.700 mq) era stata arbitrariamente occupata a partire dalla stipula del contratto e non da data antecedente al 31 dicembre 1987;

- era stata quindi notificata l'ordinanza del commissario liquidatore degli usi civici n. 40865 del 3 ottobre 2017, con la quale era stata disposta l'acquisizione al patrimonio del Comune di Oliveri dei beni immobili fino a quel momento occupati dal sig. Giuseppe Merlino.

3. Il ricorso di primo grado era articolato nei seguenti motivi:

i) erroneità dell'accertamento peritale, in quanto il terreno per il quale il ricorrente ha chiesto la legittimazione *“non ricade nel perimetro dei due appezzamenti assegnati e consegnati al Comune di Oliveri quale compenso dell'uso civico gravante sull'ex feudo Oliveri”*, essendovi quindi *“un errore materiale nella compilazione dell'esatto perimetro del demanio civico del Comune di Oliveri”* (pag. 11 del ricorso di primo grado);

ii) erroneità dell'accertamento peritale laddove è stata esclusa la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 9 della legge n. 1766 del 1927 ai fini della legittimazione, dovendo il ricorrente essere riconosciuto *“occupante arbitrario”* della porzione di terreno in questione da più di dieci anni, sia prima che dopo la stipula del contratto di locazione con il Comune di Oliveri nell'anno 2001, e dovendo altresì riconoscersi la sussistenza di tutti i tre requisiti previsti dal comma 1 del menzionato articolo 9 della legge n. 1766/1927;

iii) violazione dell'art. 1 della legge n. 1/2009, in quanto il requisito temporale del possesso decennale dovrebbe riconoscersi anche in caso di occupazione qualificata, ovvero fondata sul contratto di locazione stipulato nel 2001, fermo restando che *“si arriverebbe alle medesime conclusioni ipotizzando che il contratto di locazione stipulato nel 2001 sia stato assoggettato a rinnovo tacito”*; (pag. 18 del ricorso di primo grado);

iv) violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria, non avendo il commissario liquidatore instaurato il contraddittorio con l'interessato, dopo aver ricevuto la relazione peritale contenente gli errori di perimetrazione del demanio civico.

4. Il T.a.r. per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con la gravata sentenza n. 1404 del 2021, ha dichiarato il ricorso inammissibile sia per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, con riguardo al denunciato errore materiale nella compilazione dell'esatto perimetro del demanio civico del Comune di Oliveri, sia, per quanto concerne le ulteriori censure, per la sopravvenuta inesistenza della domanda di legittimazione, a seguito di rinuncia dell'interessato alla predetta domanda (come eccepito in primo grado dal Comune di Oliveri).

5. Il sig. Giuseppe Merlino ha proposto appello, impugnando la declaratoria di inammissibilità del ricorso e riproponendo i motivi di censura articolati in prime cure.

6. Nel presente giudizio si sono costituiti l'Assessorato regionale agricoltura sviluppo rurale e pesca mediterranea della Regione siciliana, il Dipartimento regionale sviluppo rurale e territorio della Regione siciliana ed il commissario per la liquidazione degli usi civici della Regione siciliana, chiedendo tutti il rigetto del gravame e successivamente depositando una memoria in data 31 maggio 2022, insistendo nelle difese.

7. L'appellante, in data 13 giugno 2022, ha depositato memoria di replica, insistendo per l'accoglimento dell'appello.

8. Alla camera di consiglio del 16 giugno 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. L'appello è infondato.

10. Infatti:

a) la procedura di legittimazione di cui all'articolo 9 della legge n. 1766/1927 presuppone che si tratti di "*terre di uso civico appartenenti ai Comuni*", dovendosi quindi previamente determinare la *qualitas soli*;

b) la giurisdizione circa la qualità demaniale del suolo appartiene al commissario liquidatore ai sensi dell'art. 29, comma 2, della predetta legge n. 1766/1927: sul punto di recente le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno avuto modo di ribadire *in subiecta materia* il seguente principio in tema di riparto di giurisdizione: "*in ipotesi di impugnazione di atto amministrativo la giurisdizione del g.a. deve essere esclusa ogni qualvolta le questioni prospettate siano relative sì a vizi dell'atto, ma attengano direttamente alla valutazione della qualitas soli o comunque richiedano un previo accertamento di detta qualitas; diversamente sussisterà la giurisdizione del g.a. adito tutte le volte che le questioni siano dirette a censurare l'iter procedimentale dell'atto impugnato, ponendosi a monte di ogni indagine sulla predetta qualitas*" (Cass. SS. UU. sent. n. 8564 del 2021);

c) ciò che, nell'odierno gravame, viene dedotto come vizio dell'atto amministrativo (violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria) altro non è che una questione concernente la *qualitas soli*, che il ricorrente poteva dedurre in sede di opposizione innanzi al commissario liquidatore ai sensi dell'art. 15, comma 4, del regio decreto n. 332/1928;

d) il fatto stesso che il ricorrente abbia proposto opposizione nel giugno del 2016 avverso le risultanze contenute nella verifica dell'istruttore demaniale (doc. 5 del Comune di Oliveri depositato in primo grado) dimostra che il medesimo ha potuto partecipare al relativo procedimento;

e) non coglie nel segno la questione, dedotta in appello, circa l'insussistenza di un principio di alternatività tra il commissario liquidatore ed il giudice amministrativo: infatti nella presente fattispecie appare dirimente il fatto che il ricorrente – nel novembre del 2016 – abbia volontariamente rinunciato al giudizio di opposizione, con conseguente estinzione del relativo giudizio, come da verbale n. 49548 del 29 novembre 2016 del commissario liquidatore (doc. 11 depositato dalla Regione in primo grado), in tal modo integrando il presupposto fattuale (la mancata legittimazione), successivamente posta a fondamento della gravata ordinanza commissariale ai sensi dell'art. 26, comma 8, della legge regionale n. 10/1999.

11. In definitiva l'appello deve essere respinto.

12. Le spese di lite del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello n.r.g. 5/2022, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di lite del presente giudizio, liquidate in euro 1.000,00 (mille/00) oltre accessori di legge, se dovuti, in favore dell'amministrazione regionale.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Roberto Caponigro, Consigliere

Michele Pizzi, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE

Michele Pizzi

IL PRESIDENTE

Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO