

anno 10 numero 4 luglio-agosto 2020

ISSN 2239-8015

PATRIMONIO PUBBLICO

*demanio, patrimonio
e beni pubblici*

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

EXEO³edizioni

professionisti
pubblica amministrazione

PATRIMONIO PUBBLICO

demanio, patrimonio e beni pubblici

**notiziario bimestrale
di giurisprudenza**

**anno 10 numero 4
luglio agosto 2020**





info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di demanio, patrimonio e beni pubblici - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.patrimoniopubblico.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui si riferiscono.

Copyright © 2020 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sono altresì vietate la sprotezione e la riprotezione con altra password del presente prodotto. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza nel suo testo originale.

Numero finito di elaborare il giorno 3 settembre 2020 | Materia: beni pubblici | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2239-8015 | Prezzo: € 20,00 IVA compresa singolo numero | Collana: osservatorio di giurisprudenza, diretta da Paolo Loro | Nic: 372 | codice: PAT58 | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito www.exeo.it. | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento inviato a info@exeo.it.



pubblica amministrazione

www.patrimoniopubblico.it - www.territorio.it - www.exeo.it

professionisti

corrispondono ai diritti reali ivi indicati come “costituiti per l’utilità di alcuno dei beni indicati dagli articoli precedenti”, mentre i secondi corrispondono ai diritti costituiti “per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi”.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI → ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA → ASSERVIMENTO → SERVITÙ

Sintesi: Ai sensi dell'art. 825 c.c. le servitù prediali pubbliche sono particolari diritti reali spettanti alle pubbliche amministrazioni e che gravano su beni di proprietà privata. I privati risultano in tal senso destinatari di una limitazione del loro diritto in funzione della pubblica utilità segnatamente posta a vantaggio di un bene demaniale, alla stessa guisa dell'istituto della servitù prediale disciplinato dagli artt. 1027 e ss. c.c., e ciò anche se la relativa disciplina è prevalentemente devoluta a leggi speciali e l'imposizione del vincolo servile avviene pertanto mediante l'emanazione di un provvedimento amministrativo (cfr. art. 1032, primo comma, c.c.). In tale ipotesi è infatti la stessa disciplina di settore di diritto pubblico che prevede per talune categorie di beni, in ragione di un rapporto di funzionalità fra bene pubblico e bene privato, la costituzione in favore del primo di un diritto reale parziario, quale servitù coattiva: il che accade, ad esempio, per le funicolari aeree, gli elettrodotti, la servitù di scolo delle acque sui terreni posti ai lati (o sottostanti) le strade pubbliche, le servitù militari o quelle aeronautiche.

DEMANIO E PATRIMONIO → USO PUBBLICO

Sintesi: Dalle “servitù prediali pubbliche” devono essere distinti i cc.dd. “diritti di uso pubblico”, contemplati sempre nell'art. 825 c.c, sebbene seguitino comunque ad essere parimenti definiti nel linguaggio comune quali “servitù pubbliche”, ancorché – per l'appunto – “non prediali”. Essi consistono in un diritto reale di cui è titolare un ente pubblico al fine del perseguimento di un pubblico interesse e che è gravante su beni appartenenti a privati, seppur in assenza di un rapporto funzionale tra beni. Sulla base di un diritto di uso pubblico una determinata collettività di persone può infatti essere in tal modo ammessa ad una parziale utilizzazione di tali beni che, in tal modo, pur rimanendo di proprietà privata, nel contempo sono destinati al soddisfacimento del predetto pubblico interesse. L'esempio più significativo è costituito dalle strade o spazi privati aperti al pubblico passaggio, come accade, tra l'altro, per le cc.dd. “strade vicinali” di cui all'allegato F, artt. 1, 9, 18, 19, 20, 51 e 84 del r.d. 20 marzo 1865, n. 2248, e al d.l. lgt. 1 settembre 1918, n. 1146.

Sintesi: Il fondamentale elemento distintivo tra servitù prediali pubbliche e diritti di uso pubblico di cui all'art. 825 c.c. risiede nell'assenza, nei secondi, di un rapporto funzionale tra beni. I diritti di uso pubblico sussistono infatti in questa evenienza a favore delle collettività non già per l'utilità di un bene demaniale, bensì in quanto ogni membro della collettività medesima può legittimamente fruire del bene asservito nei limiti del relativo vincolo al pubblico interesse, realizzato mediante la costituzione di un diritto reale parziale, non obliterante la proprietà privata, ma che ne funzionalizza il contenuto al pubblico interesse, coerentemente all'art. 42 Cost. e come conseguente obbligo contemplabile dall'ordinamento giuridico nel contesto del c.d. “statuto della proprietà privata”, ai sensi degli artt. 832 e ss. c.c..

Sintesi: I diritti di uso pubblico si configurano quali diritti reali che spettano allo Stato, alle Province e ai Comuni, come esplicitato dall'art. 825 c.c., “per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli cui servono i beni [demaniale] medesimi”, ossia si configurano quale peso imposto su di un bene privato nel pubblico interesse, a favore della collettività, presupponendo in tal

sensu una publica utilitas, ossia l'oggettiva idoneità del bene privato a soddisfare un'esigenza comune ad una collettività indeterminata di cittadini: esigenza, questa, che va intesa in senso ampio, e cioè non come pura e semplice necessità, ma anche come mera comodità. Detto altrimenti, nelle servitù di uso pubblico, al peso gravante sul fondo servente corrisponde dal lato attivo il conseguimento di fini di pubblico interesse da parte di una comunità di persone considerate uti cives, sicché la loro connotazione peculiare è data dalla generalità di un uso indiscriminato da parte dei singoli e dalla oggettiva idoneità del bene privato al soddisfacimento di tale interesse collettivo.

GIUDIZIO → LEGITTIMAZIONE ATTIVA → SOGGETTI → TITOLARE DI SERVITÙ

Sintesi: Se l'assoggettamento di un'area privata a servitù di uso pubblico non comporta per il proprietario la perdita del diritto di proprietà del bene, del quale infatti egli può sempre chiedere la tutela in sede giudiziale, l'ente pubblico - per converso - non essendo titolare del diritto dominicale, bensì di un mero diritto reale parziario su di un bene privato, può, su questo, esercitare unicamente le facoltà dirette a garantire e ad assicurare l'uso pubblico da parte di tutti i cittadini, essendo conseguentemente legittimato a tutelare il diritto parziario medesimo sia in via amministrativa, sia in via giurisdizionale, avvalendosi, in quest'ultima ipotesi, in forza dell'anzidetto rinvio operato dall'art. 825 c.c. nei riguardi dell'art. 823 dello stesso codice, di fronte al giudice ordinario, dei mezzi ordinari a difesa del diritto di servitù e del possesso ivi normati dalla medesima disciplina di diritto comune.

Sintesi: Oltre all'ente pubblico, a difesa del diritto di uso pubblico può anche agire in giudizio, uti singulus e avvalendosi dei mezzi ordinari di tutela, ciascun cittadino appartenente alla collettività cui l'uso pubblico pertiene.

DEMANIO E PATRIMONIO → USO PUBBLICO

Sintesi: La costituzione dei diritti di uso pubblico può avvenire per usucapione da parte di una collettività indifferenziata di soggetti e imputata nel proprio effetto acquisitivo all'amministrazione pubblica a ciò competente (come ad esempio accade per l'ipotesi dell'usucapione dell'uso pubblico su di una strada privata), per dicatio ad patriam (consistente a sua volta nel comportamento del proprietario che, seppure non intenzionalmente diretto a dar vita al diritto di uso pubblico, mette volontariamente, con carattere di continuità e dunque senza precarietà o spirito di tolleranza, un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al correlativo uso, al fine di soddisfare un'esigenza comune ai membri di tale collettività uti cives, indipendentemente dai motivi per i quali tale comportamento venga tenuto, dalla sua spontaneità e dallo spirito che lo anima) nonché per convenzione stipulata tra l'ente pubblico e i privati.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI → ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA → ASSERVIMENTO → SERVITÙ → PASSAGGIO

Sintesi: La categoria di diritti demaniali di uso pubblico più importante e di maggiore applicazione pratica è senza dubbio quella dell'uso pubblico di passaggio, che, a sua volta, si distingue in due sottoclassi: quella del predetto passaggio sulle vie vicinali di uso pubblico - e cioè sulle strade private soggette a pubblico transito - e quella del passaggio su spiazzi, vicoli, corti di proprietà privata esistenti nelle città e negli agglomerati urbani.

Estratto: «3.2.2. L'art. 825 c.c., intitolato "Diritti demaniali su beni altrui", dispone che sono assoggettati al medesimo regime del demanio pubblico di cui all'art. 823 del medesimo codice - ossia

sono inalienabili, non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi se non nei modi stabiliti dalle leggi che lo riguardano, e alla loro tutela la pubblica amministrazione che ne è titolare può provvedere in via ordinaria secondo la disciplina dello stesso codice civile apprestata per la difesa della proprietà e del possesso, ovvero mediante azione amministrativa - “i diritti reali che spettano allo Stato, alle province e ai comuni su beni appartenenti ad altri soggetti, quando i diritti stessi sono costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati negli articoli precedenti o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi”. È ben noto che tale articolo disciplina in tal modo unitariamente i principi informatori dell'istituto delle cc.dd. “servitù di uso pubblico”, invero definite correntemente come “diritti di uso pubblico”, le quali pertanto rientrano nel più ampio novero dei diritti reali pubblici di godimento costituiti su immobili di proprietà privata. Proprio in tale contesto l'articolo in esame comunque concettualmente distingue le cc.dd. “servitù prediali pubbliche” e i veri e propri “diritti” (o “servitù”) “di uso pubblico”. Le prime corrispondono ai diritti reali ivi indicati come “costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati dagli articoli precedenti”, mentre i secondi corrispondono ai diritti costituiti “per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi”. Le servitù prediali pubbliche sono pertanto particolari diritti reali spettanti alle pubbliche amministrazioni e che gravano su beni di proprietà privata. I privati risultano in tal senso destinatari di una limitazione del loro diritto in funzione della pubblica utilità segnatamente posta a vantaggio di un bene demaniale, alla stessa guisa dell'istituto della servitù prediale disciplinato dagli artt. 1027 e ss. c.c., e ciò anche se la relativa disciplina è prevalentemente devoluta a leggi speciali e l'imposizione del vincolo servile avviene pertanto mediante l'emanazione di un provvedimento amministrativo (cfr. art. 1032, primo comma, c.c.). In tale ipotesi è infatti la stessa disciplina di settore di diritto pubblico che prevede per talune categorie di beni, in ragione di un rapporto di funzionalità fra bene pubblico e bene privato, la costituzione in favore del primo di un diritto reale parziale, quale servitù coattiva: il che accade, ad esempio, per le funicolari aeree, gli elettrodotti, la servitù di scolo delle acque sui terreni posti ai lati (o sottostanti) le strade pubbliche, le servitù militari o quelle aeronautiche. Dalle “servitù prediali pubbliche”, come sopra sintetizzate, devono essere quindi distinti i cc.dd. “diritti di uso pubblico”, contemplati nel medesimo art. 825 c.c., sebbene - come dianzi rilevato, e come anche accaduto nel caso di specie - seguitino comunque ad essere parimenti definiti nel linguaggio comune quali “servitù pubbliche”, ancorché - per l'appunto - “non prediali”. Essi consistono in un diritto reale di cui è titolare un ente pubblico al fine del perseguimento di un pubblico interesse e che è gravante su beni appartenenti a privati, seppur in assenza di un rapporto funzionale tra beni. Sulla base di un diritto di uso pubblico una determinata collettività di persone può infatti essere in tal modo ammessa ad una parziale utilizzazione di tali beni che, in tal modo, pur rimanendo di proprietà privata, nel contempo sono destinati al soddisfacimento del predetto pubblico interesse. L'esempio più significativo è costituito dalle strade o spazi privati aperti al pubblico passaggio, come accade, tra l'altro, per le cc.dd. “strade vicinali” di cui all'allegato F, artt. 1, 9, 18, 19, 20, 51 e 84 del r.d. 20 marzo 1865, n. 2248, e al d.l. lgt. 1 settembre 1918, n. 1146. Giova rimarcare che il fondamentale elemento distintivo tra servitù prediali pubbliche e diritti di uso pubblico risiede comunque nell'assenza, nei secondi, di un rapporto funzionale tra beni. I diritti di uso pubblico sussistono infatti in questa evenienza a favore delle collettività non già per l'utilità di un bene demaniale, bensì in quanto ogni membro della collettività medesima può legittimamente fruire del bene asservito nei limiti del relativo vincolo al pubblico interesse, realizzato mediante la costituzione di un diritto reale parziale, non obliterante la proprietà privata, ma che ne funzionalizza il contenuto al pubblico interesse, coerentemente all'art. 42 Cost. e come conseguente obbligo contemplabile dall'ordinamento giuridico nel contesto del c.d. “statuto della proprietà privata”, a' sensi degli artt. 832 e ss. c.c. Va dunque ribadito che in tal senso i diritti di uso pubblico si configurano quali diritti reali che spettano allo Stato, alle Province e ai Comuni, come esplicitato dal medesimo art. 825 c.c., “per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti

a quelli cui servono i beni [demaniali] medesimi”, ossia si configurano quale peso imposto su di un bene privato nel pubblico interesse, a favore della collettività, presupponendo in tal senso una pubblica utilitas, ossia l’oggettiva idoneità del bene privato a soddisfare un’esigenza comune ad una collettività indeterminata di cittadini: esigenza, questa, che va intesa in senso ampio, e cioè non come pura e semplice necessità, ma anche come mera comodità. Detto altrimenti, nelle servitù di uso pubblico, al peso gravante sul fondo servente corrisponde dal lato attivo il conseguimento di fini di pubblico interesse da parte di una comunità di persone considerate *uti cives*, sicché la loro connotazione peculiare è data dalla generalità di un uso indiscriminato da parte dei singoli e dalla oggettiva idoneità del bene privato al soddisfacimento di tale interesse collettivo (cfr. in tal senso, ad es., Cass. civ., Sez. II, 10 gennaio 2011, n. 333). Tali posizioni giuridiche devono dunque essere riguardate quali diritti reali sui generis, incidenti sul contenuto della proprietà privata ma non estintivi della stessa, assoggettati al regime previsto per i beni del demanio pubblico, e - quindi - inalienabili e imprescrittibili. In dipendenza di ciò, pertanto, se l’assoggettamento di un’area privata a servitù di uso pubblico non comporta per il proprietario - come più volte ripetuto innanzi - la perdita del diritto di proprietà del bene, del quale infatti egli può sempre chiedere la tutela in sede giudiziale, l’ente pubblico - per converso - non essendo titolare del diritto dominicale, bensì di un mero diritto reale parziario su di un bene privato, può, su questo, esercitare unicamente le facoltà dirette a garantire e ad assicurare l’uso pubblico da parte di tutti i cittadini, essendo conseguentemente legittimato a tutelare il diritto parziario medesimo sia in via amministrativa, sia in via giurisdizionale, avvalendosi, in quest’ultima ipotesi, in forza dell’anzidetto rinvio operato dall’art. 825 c.c. nei riguardi dell’art. 823 dello stesso codice, di fronte al giudice ordinario, dei mezzi ordinari a difesa del diritto di servitù e del possesso ivi normati dalla medesima disciplina di diritto comune. Va comunque opportunamente precisato che, oltre all’ente pubblico, a difesa del diritto di uso pubblico può anche agire in giudizio, *uti singulus* e avvalendosi dei mezzi ordinari di tutela, ciascun cittadino appartenente alla collettività cui l’uso pubblico pertiene (cfr. al riguardo, *ex plurimis* e tra le più recenti, Cass. civ., Sez. II, 13 giugno 2019, n. 15931). La prassi contempla la costituzione dei diritti di uso pubblico per usucapione da parte di una collettività indifferenziata di soggetti e imputata nel proprio effetto acquisitivo all’amministrazione pubblica a ciò competente (come ad esempio accade per l’ipotesi dell’usucapione dell’uso pubblico su di una strada privata), per *dicatio ad patriam* (consistente a sua volta nel comportamento del proprietario che, seppure non intenzionalmente diretto a dar vita al diritto di uso pubblico, mette volontariamente, con carattere di continuità e dunque senza precarietà o spirito di tolleranza, un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al correlativo uso, al fine di soddisfare un’esigenza comune ai membri di tale collettività *uti cives*, indipendentemente dai motivi per i quali tale comportamento venga tenuto, dalla sua spontaneità e dallo spirito che lo anima: cfr. al riguardo, *ex plurimis*, Cass. civ., Sez. I, 11 marzo 2016, n. 4851; Sez. II, 12 agosto 2002, n. 12167, 4 giugno 2001, n. 7481, 10 dicembre 1994, n. 10574; Cons. Stato, Sez. V, 24 maggio 2007, n. 2618) nonché - come per l’appunto avvenuto nel caso di specie - per convenzione stipulata tra l’ente pubblico e i privati. La categoria di diritti demaniali di uso pubblico più importante e di maggiore applicazione pratica è senza dubbio quella dell’uso pubblico di passaggio, che, a sua volta, si distingue in due sottoclassi: quella del predetto passaggio sulle vie vicinali di uso pubblico - e cioè sulle strade private soggette a pubblico transito - e quella del passaggio su spiazzi, vicoli, corti di proprietà privata esistenti nelle città e negli agglomerati urbani.»

DEMANIO E PATRIMONIO -> DEMANIO -> DIRITTI DEMANIALI SU BENI ALTRUI

Sintesi: L’Amministrazione comunale, titolare di una servitù di uso pubblico su di un’area privata, può su di essa esercitare i soli poteri che siano rivolti a garantire e disciplinare l’uso generale da parte della collettività, nell’ambito del pubblico interesse giustificativo della servitù medesima, e che pertanto, ove

non sia espressamente consentito dal titolo, il Comune medesimo non può concedere al singolo usi eccezionali e particolari su porzioni di tale immobile.

Sintesi: La parificazione delle aree demaniali o del patrimonio indisponibile a quelle private soggette a servitù di uso pubblico, operante ai fini dell'applicazione della tassa (oggi canone) per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, trova la sua ratio nella circostanza che la parziale occupazione di tali aree comporta comunque una sottrazione della superficie occupata all'uso pubblico cui la stessa è destinata, giustificando, così, la debenza della tassa in parola da parte dell'occupante quale corrispettivo della limitazione apportata al godimento della collettività: ma ciò attiene esclusivamente al piano dei rapporti tributari e comporta, tutt'al più, che il Comune possa pretendere quella tassa da chi occupi gli spazi abusivamente o in virtù di contratto con il privato proprietario, o anche che possa interferire, inibendolo o subordinandolo a propria autorizzazione, in forza della suindicata ratio, sul diritto di tale proprietario di cedere a terzi l'uso di porzioni dell'area, ma non può giammai indurre a configurare, salva un'espressa previsione del titolo costitutivo della servitù pubblica di passaggio, un suo autonomo potere concessorio, assolutamente incompatibile, come si è detto, con il diritto dominicale del privato, sia pure limitato dall'esistenza di tale servitù.

TRIBUTI → ICI → IMMOBILI → BENI GRAVATI DA USO PUBBLICO

Sintesi: Essendo le servitù di uso pubblico dei diritti reali atipici e sui generis appartenenti ad una determinata collettività, finalizzati al soddisfacimento di un interesse pubblico e costituendo essi una figura diversa dal diritto d'uso civilisticamente inteso, non è possibile porre a carico del Comune, che esercita tale diritto di servitù su un immobile, il pagamento dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) di cui al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, posto che il Comune medesimo è il rappresentante della collettività, e che quest'ultima – a sua volta – nel nostro ordinamento non ha alcuna capacità giuridica e di agire. Ne consegue che al soggetto proprietario dell'immobile oggetto di tali servitù compete comunque il pagamento dell'imposta, correlativamente mantenendo tutti i poteri del dominus sul bene, in ordine al quale sussiste soltanto una circoscritta limitazione del godimento.

Estratto: «Va anche opportunamente precisato che l'uso “speciale” (o altrimenti definito “eccezionale”) del bene si determina anche attraverso una sua occupazione non soltanto permanente, ma anche temporanea, da parte di colui che se ne avvale uti singulus. Tali principi sono chiaramente espressi da una giurisprudenza risalente nel tempo, ma ancor oggi del tutto consolidata e – soprattutto – assolutamente coerente con la disciplina contenuta nell'art. 825 c.c. e dianzi illustrata al § 3.2.2 della presente sentenza. Cass. civ, Sez. I, 2 marzo 1964 n. 469, e 29 novembre 1979 n. 6272, hanno infatti già avuto modo di affermare che l'Amministrazione comunale, titolare di una servitù di uso pubblico su di un'area privata, può su di essa esercitare i soli poteri che siano rivolti a garantire e disciplinare l'uso generale da parte della collettività, nell'ambito del pubblico interesse giustificativo della servitù medesima, e che pertanto, ove non sia espressamente consentito dal titolo, il Comune medesimo non può concedere al singolo usi eccezionali e particolari su porzioni di tale immobile (nella specie l'erezione di un'edicola per la rivendita di giornali). Né può sostenersi che l'Amministrazione comunale potrebbe comunque consentire, a prescindere dalla volontà del privato proprietario, l'uso eccezionale da parte di un terzo del bene asservito all'uso pubblico con riguardo a quanto disposto dagli artt. 38 e 39 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, recante – tra l'altro – la “revisione ed armonizzazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province”, dove invero rispettivamente si legge al comma 3 del predetto art. 38 che tale tassa “si applica, altresì, alle occupazioni realizzate su tratti di aree private sulle quali risulta costituita, nei modi e nei termini di legge, la servitù di pubblico passaggio” e all'art. 39 predetto che “la tassa è dovuta al comune o alla provincia dal titolare dell'atto

di concessione o di autorizzazione o, in mancanza, dall'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie effettivamente sottratta all'uso pubblico nell'ambito del rispettivo territorio". Sul punto, Cass. civ., SS.UU. 8 marzo 1999, n. 158, e 8 luglio 1998, n. 6633, hanno infatti a loro volta avuto modo di evidenziare che la parificazione delle aree demaniali o del patrimonio indisponibile a quelle private soggette a servitù di uso pubblico, operante ai fini dell'applicazione della tassa (oggi canone) per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, trova la sua ratio nella circostanza che la parziale occupazione di tali aree comporta comunque una sottrazione della superficie occupata all'uso pubblico cui la stessa è destinata, giustificando, così, la debenza della tassa in parola da parte dell'occupante quale corrispettivo della limitazione apportata al godimento della collettività: ma ciò attiene esclusivamente al piano dei rapporti tributari e comporta, tutt'al più, che il Comune possa pretendere quella tassa da chi occupi gli spazi abusivamente o in virtù di contratto con il privato proprietario, o anche che possa interferire, inibendolo o subordinandolo a propria autorizzazione, in forza della suindicata ratio, sul diritto di tale proprietario di cedere a terzi l'uso di porzioni dell'area, ma non può giammai indurre a configurare, salva un'espressa previsione del titolo costitutivo della servitù pubblica di passaggio, un suo autonomo potere concessorio, assolutamente incompatibile, come si è detto, con il diritto dominicale del privato, sia pure limitato dall'esistenza di tale servitù.»

LA PIOGGIA INTENSA E PERSISTENTE TALE DA ASSUMERE IL CARATTERE DELLA ECCEZIONALE INTENSITÀ NON È UN EVENTO DI CASO FORTUITO O FORZA MAGGIORE

CORTE D'APPELLO DI REGGIO CALABRIA, SEZIONE CIVILE del
13/05/2020

Relatore: Stefania Maria Gambino - Presidente: Andrea Pastore

GIUDIZIO -> GIURISDIZIONE E COMPETENZA -> TRAP

Sintesi: La competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, ai sensi dell'art. 142 T.U. acque, attiene alle controversie aventi ad oggetto: la demanialità delle acque; i limiti dei corsi o bacini e i loro alvei e sponde; le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica; le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale, permanente o temporanea, di fondi e le conseguenti indennità; le controversie per risarcimenti di danni dipendenti da qualunque opera eseguita dalla p.a. in relazione alle dette acque.

Sintesi: Le domande di risarcimento danni proposte nei confronti della p.a. ex art. 2043 c.c. in materia di acque pubbliche sono devolute alla competenza dei tribunali regionali delle acque pubbliche solo nel caso in cui vengano contestate la delibera, la progettazione e l'attuazione di opere idrauliche.

GIUDIZIO -> RISARCIMENTO DEL DANNO

Sintesi: La competenza del giudice specializzato delle acque pubbliche postula la diretta derivazione del danno dall'esecuzione di opere riguardanti il regime delle acque pubbliche e non le acque pluviali, che non possono essere considerate pubbliche. Pertanto, la domanda di risarcimento per i danni che si assumono derivanti al proprietario di un immobile in virtù della inadeguata efficienza del sistema di

smaltimento delle acque piovane defluenti da strade e terreni della pubblica amministrazione, riguardando la violazione del principio del *neminem laedere*, appartiene alla competenza del giudice ordinario

Estratto: «- Nel primo motivo di gravame la Regione Calabria lamentava la sussistenza d'incompetenza funzionale del giudice adito in favore del Tribunale Regionale Delle Acque Pubbliche di Napoli, avendo gli attori in primo grado rilevato l'errata progettazione della diga e la presenza del vallone Impisu. Il giudice di prime cure rigettava l'eccezione "atteso che nel caso di specie, gli attori lamentano i danni derivati dal cedimento della discarica consortile situata a monte dei fondi di loro proprietà." La Corte ritiene corretta la statuizione di primo grado sul punto, e rigetta l'appello. In merito, si rileva che la competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, ai sensi dell'art. 142 T.U acque, attiene alle controversie aventi ad oggetto: la demanialità delle acque; i limiti dei corsi o bacini e i loro alvei e sponde; le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica; le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale, permanente o temporanea, di fondi e le conseguenti indennità; le controversie per risarcimenti di danni dipendenti da qualunque opera eseguita dalla p.a. in relazione alle dette acque; tutte materie che esulano dal caso in esame. Si fa, inoltre, presente che secondo un condiviso e consolidato orientamento giurisprudenziale, le domande di risarcimento danni proposte nei confronti della p.a. ex art. 2043 c.c. in materia di acque pubbliche sono devolute alla competenza dei tribunali regionali delle acque pubbliche solo nel caso in cui vengano contestate la delibera, la progettazione e l'attuazione di opere idrauliche, contestazione che non è oggetto del giudizio di primo grado. Il giudice competente, inoltre, va determinato a priori secondo la prospettazione fornita dagli attori nella loro domanda (giurisprudenza consolidata: per tutte, Cass. n. 7182 del 2014) ed i signori V. e N. non formulavano alcuna domanda rientrante tra gli oggetti prima indicati, avendo richiesto il risarcimento dei danni conseguiti al crollo della diga di sbarramento posta a valle della discarica, con conseguente spargimento di rifiuti, liquami e materiale sabbioso nei terreni sottostanti. Non può, pertanto, avere alcuna rilevanza ai fini della competenza del giudice adito, che va individuata sulla base della originaria causa petendi, la circostanza che gli attori, accogliendo il suggerimento dei CTU, abbiano successivamente dato atto che gli effetti dell'erosione non erano diminuiti nel passaggio nel vallone "Impisu" - poiché non fornito di idonea canalizzazione - e nel vallone "Mancusa" - sede della discarica, entrambi non causa esclusiva ed iniziale dell'evento che ha determinato il lamentato danno. Inoltre, la competenza del giudice specializzato delle acque pubbliche postula la diretta derivazione del danno dall'esecuzione di opere riguardanti il regime delle acque pubbliche e non le acque pluviali, che non possono essere considerate pubbliche. Pertanto, la domanda di risarcimento per i danni che si assumono derivanti al proprietario di un immobile in virtù della inadeguata efficienza del sistema di smaltimento delle acque piovane defluenti da strade e terreni della pubblica amministrazione, riguardando la violazione del principio del *neminem laedere*, appartiene alla competenza del giudice ordinario (Cass. n. 2566/2007 e n. 9026/2009).»

GIUDIZIO -> GIURISDIZIONE E COMPETENZA -> RIFIUTI

Sintesi: Pur appartenendo tutte le controversie concernenti l'organizzazione del servizio pubblico di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani alla giurisdizione del giudice amministrativo, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la domanda del privato che si dolga dei danni subiti a causa della condotta omissiva della p.a.

Estratto: «- La Regione Calabria ed il Comune di San Luca eccepivano, inoltre, sussistere il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo avendo le parti dedotto che i