

Enfiteusi e onere della prova

Cons. Stato, Sez. V 18 gennaio 2016, n. 141 - Maruotti, pres.; Gaviano, est. - Patuto ed a. (avv. Capocefalo) c. Regione Campania (avv. Bove) ed a.

Enfiteusi - Terreni gravati da uso civico – Canone di legittimazione – Mancata prova del diritto di enfiteusi.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1 Con ricorso n. 1812 del 2006, proposto al T.A.R. per la Campania, i sigg. Patuto Mario, Bibbò Santina, Cocca Michele, Colella Antonio Martino, Colella Carmine, Colella Giuseppe, Colella Nicola, Forte Giuseppe, Lupo Salvatore, Patuto Carmela, Patuto Pasquale, Piacquadio Giuseppe Antonio e Piacquadio Mario Libero esponevano di essere tutti coltivatori diretti residenti nel Comune di Castelvetere in Val Fortore e di occupare da tempo immemorabile, a titolo di enfiteusi, alcuni terreni - nei demani Bosco Montagna, Selvotta e Spinaccia Boscosa - che la Regione riteneva essere gravati da uso civico.

Tanto premesso, gli interessati impugnavano il decreto dirigenziale dell'Area generale di coordinamento «Sviluppo Settore primario» della Giunta Regionale della Campania n. 55 del 12 ottobre 2005, con il quale la Regione aveva concluso la procedura aperta anni prima per l'accertamento delle occupazioni abusive in atto nel territorio comunale, nella parte in cui il provvedimento aveva stabilito a loro carico la misura del canone di legittimazione, di natura enfiteutica, e quella del relativo capitale di affranco.

Il ricorso si fondava su motivi che il Tribunale avrebbe così sintetizzato:

«1) violazione dell'art. 7 l. n. 241/90, attesa l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento e del nominativo del responsabile del procedimento; 2) eccesso di potere per difetto di istruttoria e per carenza di motivazione, atteso che i ricorrenti – avendo riconosciuto l'esistenza di un rapporto enfiteutico, pagando il relativo canone, hanno diritto all'affrancamento mediante pagamento di una somma pari a 15 volte il canone versato, e cioè 24,79 euro, e non invece alla concessione della legittimazione del possesso come ritenuto dalla Regione; 3) (n.d.r.: in via subordinata) violazione dell'art. 10 l. 1766 del 1927, atteso che nel decreto manca qualsiasi riferimento al criterio indicato da tale norma per il calcolo del canone».

Con successivi motivi aggiunti, gli interessati estendevano il gravame alle note del 27 settembre 2007, loro indirizzate, con le quali il Comune di Castelvetere in Val Fortore, in esecuzione del decreto regionale, aveva richiesto loro il pagamento del canone di legittimazione.

I ricorrenti deducevano l'invalidità derivata di tali note dall'atto regionale già impugnato, deducendo di essere titolari di un diritto soggettivo all'affrancamento.

Si costituiva in giudizio la Regione Campania, la quale chiedeva di dichiarare inammissibile il ricorso, per mancanza d'identità di *petitum* e di un interesse comune tra i ricorrenti, o, in via graduata, di rigettarlo per la sua infondatezza, in quanto il diritto d'enfiteusi vantato dai ricorrenti non era stato in alcun modo provato.

L'Amministrazione rilevava che il commissario per la liquidazione degli usi civici - con il suo decreto del 2 novembre 1937 - aveva provveduto alla «quotizzazione» solo di alcune particelle dei demani interessati, le quali non coincidevano però con quelle oggetto delle pretese dei ricorrenti; essa soggiungeva infine, per scrupolo di completezza, che - anche ove le stesse fossero state per mera ipotesi coincidenti - da ciò non si sarebbe comunque potuta evincere l'esistenza di un rapporto enfiteutico.

2 All'esito del giudizio di primo grado, il Tribunale adito con la sentenza n. 2083/2009 in epigrafe respingeva il ricorso, reputandolo infondato.

3 Seguiva avverso tale decisione la proposizione dell'appello alla Sezione da parte dei soccombenti, che riproponevano le proprie più significative doglianze, sottoponendo anche a critica gli argomenti con cui le medesime erano state disattese.

La Regione Campania si costituiva in giudizio in resistenza all'appello con atto di stile.

Le ragioni di parte appellante venivano ribadite e sviluppate con più memorie, con le quali si insisteva per l'accoglimento dell'appello.

Da ultimo, da parte dei sigg. Colella Michelina e altri, elencati in epigrafe, asseritamente versanti in posizione analoga a quella degli appellanti, veniva proposto un intervento *ad adiuvandum*.

Alla pubblica udienza del 10 dicembre 2015, la causa è stata infine trattenuta in decisione.

4 L'appello è infondato.

5 Il suo primo motivo ripropone, in sostanza, il secondo mezzo del ricorso di prime cure.

5a Giova allora subito ricordare le considerazioni che hanno indotto il Tribunale a respingere tale censura.

«Anche il secondo motivo di ricorso risulta infondato: l'esistenza di un rapporto di enfiteusi non è provata, né può essere desunta dal Regio Decreto del 2 novembre 1937, con cui il Commissario per la liquidazione degli usi civici ha

provveduto alla quotizzazione di alcune particelle. La Regione, infatti, nega che si tratti delle stesse particelle oggetto del provvedimento impugnato dai ricorrenti né vi è contestazione dei ricorrenti sul punto».

5b Ciò posto, con l'appello in esame si deduce che la legittimazione del possesso a titolo enfiteutico dei fondi in rilievo era stata già concessa dal commissario per la liquidazione degli usi civici con il suo decreto del 2 novembre 1937. Da qui il preteso diritto degli appellanti, in forza della legittimazione così riconosciuta loro, all'affrancazione dei rispettivi fondi.

Viene inoltre dedotto che:

- benché la Regione nel precedente grado di giudizio avesse escluso che le particelle d'interesse dei ricorrenti fossero le stesse oggetto del decreto del 1937, e tale affermazione non fosse stata contestata *ex adverso*, sulla relativa obiezione difensiva non si era formata alcuna acquiescenza;
- le particelle in riferimento, in realtà, erano «ricomprese all'interno del provvedimento emanato dalla Regione Campania», come sarebbe risultato dalla relazione del perito arch. Fresa alla pag. 19 (dove si riconoscerebbe che quelli in rilievo sono gli stessi fondi di cui ai precedenti decreti che avevano stabilito la «quotizzazione» dei suoli);
- i ricorrenti avevano diritto all'affrancazione dei rispettivi fondi, mediante pagamento di importi commisurati al canone enfiteutico da loro versato tra il 1992 e il 1998, e non alla mera concessione della legittimazione del loro possesso;
- i valori indicati dal decreto impugnato erano di gran lunga superiori a quelli quantificati dalla perizia di stima già menzionata e avrebbero superato il valore intrinseco dei fondi (punto pertinente, peraltro, al successivo motivo d'appello).

5c Queste deduzioni risultano infondate.

5d Anche in questa sede sono rimaste insuperate le puntuali argomentazioni difensive sviluppate dalla Regione nel corso del primo grado di giudizio.

L'Amministrazione ha fatto a suo tempo notare, invero, che l'allegata natura enfiteutica del rapporto dei ricorrenti non risultava suffragata da alcun elemento fattuale né giuridico, in contrasto con il basilare principio dell'onere della prova incombente su chi agisca in giudizio, non avendo gli interessati offerto agli atti alcun titolo comprovante la titolarità del diritto da loro vantato.

In particolare, la difesa regionale ha osservato che il decreto del 2 novembre 1937 aveva effettuato la «quotizzazione» solo di alcune particelle dei demani del Comune di Castelvetro in Val Fortore, le quali non coincidevano con quelle che avevano formato oggetto del procedimento regionale di legittimazione avviato nel 1996 e sfociato nell'atto di legittimazione attualmente impugnato.

A dimostrazione di tanto, nella memoria regionale era stato trasfuso un analitico schema recante, per ciascuno degli interessati, l'identificazione delle particelle di riferimento e la loro qualificazione giuridica ai fini in esame.

L'impostazione difensiva regionale trova conferma, del resto, nella circostanza che, come si desume dal provvedimento impugnato, il relativo procedimento aveva riguardato le occupazioni abusive insistenti sui «rimanenti demani», e, soprattutto, il conclusivo decreto regionale è stato emesso proprio in accoglimento di istanze individuali di legittimazione del possesso di terre d'uso civico.

5e Stando così le cose, a carico dei ricorrenti esisteva un preciso onere di rigorosa allegazione e di prova dei fatti posti a fondamento delle loro pretese individuali, onere tanto più puntuale ai fini del presente giudizio d'appello, in cui gli interessati intendevano contestare un capo di decisione del Giudice di prime cure, che aveva escluso che il decreto del 1937 avesse riguardato le stesse particelle oggetto del decreto impugnato.

Ebbene, tale onere è rimasto inadempito.

I ricorrenti, che nel corso del giudizio di primo grado non avevano nemmeno replicato alle circostanziate obiezioni della difesa regionale, con il presente appello si sono limitati a un richiamo alla relazione del perito arch. Fresa del 25 maggio 1998, riferendosi alla sua pag. 19.

Questa, però, lungi dal poter suffragare le deduzioni di parte ricorrente, non solo concerneva unicamente il demanio «Selvotta», e non anche gli altri due rilevanti ai fini di causa, ma si riferiva alle quote individuate nel detto demanio esponendo, promiscuamente, che le stesse «comprendono sia i casi proposti per la legittimazione sia quelli per i quali i relativi possessori potevano già chiedere l'affranco».

Questo generico passaggio è inidoneo a dimostrare la tesi a base del motivo in esame rispetto alle specifiche posizioni individuali dei ricorrenti.

Né giova l'altrettanto vago richiamo delle conclusive memorie di parte privata alla pag. 4, rigo 15, del provvedimento impugnato, che per il suo tenore solo astratto e generico non può essere reputato in alcun modo sufficiente a inficiare le ben circostanziate obiezioni della difesa regionale.

5f Il primo motivo di appello, non essendo stato assolto l'onere allegatorio e probatorio gravante sulla parte ricorrente, deve quindi essere disatteso.

6 Con il secondo motivo dell'appello è riproposto il terzo e subordinato motivo dell'originario ricorso, con il quale si era lamentata la mancanza, nel provvedimento impugnato, di qualsiasi riferimento al criterio applicato dall'Amministrazione per addivenire alla determinazione dell'importo dei canoni annuali e dei valori di affranco.

6a Il Tribunale ha disatteso il rilievo, osservando che i documenti in atti denotavano che un'approfondita istruttoria era stata condotta per l'accertamento del valore dei terreni e la determinazione del canone.

6b Parte appellante in questa sede torna a dedurre l'assenza nell'atto impugnato di riferimenti al criterio seguito per la determinazione dei canoni annuali e dei valori di affranco, lamentando l'insufficienza del generico riferimento operato dalla Regione alla valutazione effettuata dall'Agenzia del Territorio di Benevento sul punto.

Difettando nel provvedimento indicazioni in proposito, gli appellanti ritengono che la valutazione dell'Amministrazione sia per ciò stesso errata e ripropongono la richiesta della nomina di un consulente tecnico d'ufficio che accerti in sua vece l'esatta misura del canone enfiteutico e del valore di affranco.

6c Nemmeno questo motivo può trovare accoglimento.

Al riguardo va rilevato che il provvedimento impugnato, nel recepire la valutazione espressa dall'Agenzia del Territorio di Benevento con atto del 13 settembre 2000, ha indicato le ragioni di tale recepimento (cfr. le pagg. 2 e 4 del decreto dirigenziale).

La valutazione dell'Agenzia del Territorio, da essa anche rivista e confermata con nota del 3 aprile 2003, aveva seguito la formulazione di una motivata richiesta di riscontro del 27 agosto 1999 di tale Agenzia al perito, con la quale erano stati già mossi dei rilievi alla stima peritale, rilievi i quali valgono a fornire ragione della successiva scelta dell'Agenzia di discostarsene.

Osserva il Collegio che il ricorso di parte non reca alcuna puntuale censura sostanziale avverso la valutazione estimativa contestata, e tantomeno è sorretto dal necessario principio di prova a base delle proprie doglianze.

La parte appellante pretende, infatti, di far discendere *sic et simpliciter* dalla propria deduzione, risultata inesatta, della carenza di motivazione della valutazione dell'Agenzia, la conclusione che quest'ultima avrebbe violato la disposizione per la quale rileva il «*valore del fondo*», e chiede dunque che questo sia senz'altro determinato in giudizio mediante una CTU.

In difetto di più precise e circostanziate critiche di legittimità all'operato dell'Amministrazione, pertanto, anche questo motivo va respinto.

6d Risultano infine inammissibili i nuovi profili di censura che parte appellante ha dedotto solo nelle sue memorie (in particolare, difetto d'istruttoria mediante accesso ai luoghi; difetto di competenza dell'ex U.T.E.), i quali sono estranei alla portata dell'atto di appello e del ricorso di primo grado.

Ne consegue che anche il secondo motivo della presente impugnativa va respinto.

7 Le ragioni esposte impongono, in conclusione, il rigetto dell'appello, siccome infondato.

Le spese processuali del presente grado sono liquidate secondo la soccombenza dal seguente dispositivo.

(Omissis)