



Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione seconda - 24 Novembre 1965

N. Sezione 1107/65

La Sezione

OGGETTO

Min. Agricoltura e Foreste - Quesito.-

Vista la relazione 10 novembre 1965 n.22878/2066, con la quale il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste ha chiesto il parere sugli ef-

fetti della trasmissione delle occupazioni abusive di terreni di uso civico;

Esaminati gli atti e udito il relatore;

Premesse:

l'art.9 della legge 16/6/1927, n.1766, sul riordinamento degli usi civici prescrive, tra l'altro, ai fini della concessione del beneficio alla legittimazione, che la occupazione duri almeno da dieci anni.

In relazione a detta norma, può avvenire che la trasmissione della occupazione si verifichi quando la predetta condizione sia già pienamente realizzata, ovvero che la trasmissione preceda il completamente del periodo decennale di occupazione. E' chiaro, infatti, che nella prima ipotesi si tratta di stabilire se il successore possa chiedere la legittimazione facendo valere quella situazione di possesso, e conseguentemente quella posizione giuridica, già costituita in testa al suo autore; mentre, nella seconda

./.

= 2 =

ipotesi, si tratta di chiarire se il successore possa utilizzare il periodo della occupazione del suo autore, al fine di completare il periodo della propria occupazione.

Nel quadro delle predette due ipotesi bisogna, d'altra parte, tener conto dei due tipi di successione, per causa di morte e per atto tra vivi, per stabilire se le stesse conseguenze si determinano per ambedue i casi.

Altro aspetto della questione concerne, poi, le migliorie.

L'art.9 della legge 1927, n.1766, richiede, altresì, ai fini della legittimazione, che l'occupatore abbia apportato ai terreni sostanziali e permanenti migliorie. Vero è che la legge richiede che le migliorie siano state eseguite dall'occupatore, ma non esige che esse siano imputabili a colui che richiede la legittimazione; d'altra parte, l'art.9 sopradetto eliminò la condizione, posta dall'art. 7 R.D.L. 22 maggio 1924, che le migliorie venissero realizzate dall'occupatore col proprio lavoro. Pare, quindi, che la ratio legis sia di tutelare, nell'interesse dell'agricoltura, determinate situazioni, come fatto obiettivo, indipendentemente dalla persona che nella situazione stessa versa al momento della concessione del beneficio.

Si tratta, comunque, di stabilire se, con il trasferimento delle occupazioni, si trasferisca altresì il requisito delle migliorie che quindi può essere fatto proprio e fatto valere dal subentrante.

Sulle anzidette questioni, che erano state proposte dal Commissariato agli Usi Civici di Roma, il Ministero referente ha inteso preliminarmente il parere degli altri Commissariati, riferendone le conclusioni nella sua relazione; e - con riguardo anche ad una specifica richiesta fatta dal Commissariato per le Province di Trento e Bol

./.

Consiglio di Stato

ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO

zane - ha formulato i seguenti quesiti da sottoporre a questo Con-
sesso:

- 1°) se, ai fini dell'art.9 della legge 16/6/1927, n.1766 l'ultimo occupatore può far valere l'occupazione decennale dei suoi predecessori, ovvero utilizzare il periodo di occupazione degli stessi, insieme con il proprio;
- 2°) se le stesse conseguenze si determinano per i due tipi di successioni, per causa di morte e per atto tra vivi;
- 3°) se, con il trasferimento dell'occupazione, si trasferisca altresì il requisito delle migliorie, che quindi può essere fatto proprio e fatto valere dal subentrante;
- 4°) se la convertibilità in enfiteusi perpetua delle concessioni ad utenza con obbligo di migliorare, ammessa dall'art.26 del regolamento 26/2/1928, n.332 per rapporti anteriori alla pubblicazione del decreto legge 22 maggio 1924, n.751, possa essere riconosciuta altresì, nella sussistenza del requisito delle eseguite migliorie, alle eventuali concessioni fatte successivamente alla epoca predetta.

Considerate:

1°) In ordine ai primi tre quesiti, deve considerarsi l'avviso concordemente espresso, al Ministero referente, dai Commissariati agli Usi Civici interpellati, circa la validità della trasmissione del possesso dei terreni di uso civico che siano oggetto di occupazioni abusive, ai fini della legittimazione dell'occupazione medesima in testa all'ultimo occupatore, sia che questi sia succeduto al suo "autore" dopo il compimento del periodo decennale di occupazione, sia che, invece, occorra utilizzare, ai fini di tale compimento, il periodo di occupazione del proprio "autore"; sia che il trasferimento

Consiglio di Stato

ISTITUTO GEOGRAFICO DELLO STATO

del possesso sia avvenute mortis causa o per atto tra vivi; sia, infine, se le miglierie che costituiscono l'altro presupposto della legittimazione siano state apportate, in tutto o in parte, dall'ultimo occupatore o dal suo "autore".

A tale conclusione si perviene, per un duplice ordine di considerazioni: l'una attinente ai principi giuridici che regolano il possesso; l'altra, attinente all'esame della legislazione relativa agli usi civici.

L'art. 1146 del Codice Civile, dispone che "il possesso continua nell'erede con effetto dalla apertura della successione" e che "il successore a titolo particolare può unire al proprio possesso quello del suo autore per goderne gli effetti".

Si potrebbe osservare che, essendo i terreni di uso civico - finchè duri tale loro stato -inalienabili, il possesso di essi è senza effetto (art.1145 Cod.Civ.); ma, poichè la legge (art.9 della l. 16 giugno 1927, n.1766) ammette alle occupazioni abusive effetti giuridici, col consentirne la legittimazione, sotto determinate condizioni (tra le quali la durata almeno decennale della occupazione), ne consegue che anche il possesso dell'occupatore abusive assume il carattere di "bene giuridico": ed i rapporti giuridici che possono essere costituiti su questo "bene" non sono altri che quelli previsti e regolati dal diritto comune, cosicchè ad esse si rendono applicabili anche gli istituti della continuazione e della congiunzione dei possessi, di cui al richiamato art.1146 Cod.Civ., che si attuano, rispettivamente, nella successione a titolo universale (successio possessionis) ed in quella a titolo particolare (accessio possessionis), sia - quest'ultima - dovuta ad atto mortis causa ovvero ad atto inter vivos.

Consiglio di Stato

= 5 =

Gli stessi principi della continuazione e dell'accessione valgono, poi, anche nei riguardi delle migliorie apportate ai terreni occupati, sui quali si sia svolta successivamente l'attività di più occupatori, poichè non sarebbe giuridicamente possibile scindere - in contrasto coi principi medesimi - il complesso delle attività poste in essere dall'attuale occupatore rispetto a quelle del suo autore: si tratta, infatti, da un lato, di una delle manifestazioni concrete del "potere" esercitato sulla cosa occupata e che costituisce l'essenza stessa del possesso dell'occupatore; dall'altro, di qualità inerenti, a causa delle migliorie apportatevi, al fondo occupato ed a questo immediate, ed alle quali, pertanto, non può che darsi obiettiva rilevanza, indipendentemente dalla possibilità di attribuirle all'attuale o al precedente occupatore, la cui attività sul fondo, come si è detto, costituisce una unità inscindibile, per i principi sopra richiamati.

Queste considerazioni rimangono valide anche dopo l'esame delle norme vigenti in materia di usi civici: è stata, infatti, esattamente posta in rilievo, dai Commissariati agli usi civici interpellati dal Ministero referente, che - com'è confermato dalla soppressione, fatta dall'art.9 della legge di conversione n. 1766 del 1927, della condizione posta dall'art.7 del R.D.L. 22 maggio 1924, n.751, che le migliorie venissero realizzate dall'occupatore col proprio lavoro - scopo essenziale della norma che consente la legittimazione delle occupazioni abusive è quello di tutelare l'"occupazione fruttuosa" e che, quindi, debbano entrare in considerazione le "sostanziali e permanenti migliorie" in senso obiettivo, indipendentemente da chi le abbia, in tutto in parte, apportate, così come sembra sufficiente il fatto obiettivo dell'occupazione continuativa decennale, anche se compiuta attraverso più persone, per causa di successione a titolo universale o particolare.

Consiglio di Stato

= 6 =

2°) In ordine al quarto quesito, va premesso che il Commissariato agli usi civici per le Province di Trento e Bolzano ritiene che la anzidetta considerazione - nella quale concorda - sulle finalità della norma nell'interesse obiettivo dell'agricoltura valga a far ritenere convertibili in enfiteusi perpetua, ai sensi dell'art. 26 del regolamento 26 febbraio 1928, n.332, anche le concessioni ad utenza successive al 1924.

Esattamente, però il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste non accede a tale tesi; ed agli argomenti da esso addotti nella relazione (decisive è quella sulla eccezionalità della norma del citato art.26 del regolamento, che prevede il mantenimento e la trasformazione in enfiteusi perpetua delle concessioni di terre di uso civile ad utenza con obbligo di migliorare, fatte prima della pubblicazione del R.D.L. 22 maggio 1924, n.751, in conformità a statuti o regolamenti, e a regolari deliberazioni e autorizzazioni, purchè i concessionari abbiano adempiute gli obblighi imposti dalla concessione) ne va aggiunto un altro, tratto dai principi generali sul possesso; che, cioè, a nessuno è lecito mutare il titolo del proprio possesso.

Il concessionario ad utenza ha il possesso - in senso materiale - del fondo in base al "titolo" della concessione, che non può produrre effetti giuridici diversi da quelli che gli sono propri, ovvero da quelli che eccezionalmente la legge gli attribuisce e che non sono suscettibili di estensione a casi e tempi diversi da quelli in essa considerati.

P.Q.M.

nelle suindicate considerazioni è il parere.

Per estratto dal Verbale
IL SEGRETARIO DELLA SEZIONE

Febbraio

V i s t o :
IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE

[Signature]

Consiglio di Stato