



Repubblica Italiana

In nome del popolo Italiano

SENT. N. 79

CRON. N. 323

24 AGO. 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. 8 del registro generale contenzioso civile dell'anno 2015, cui era riunito il procedimento n. 11/2015

tra

COMUNE DI TOLFA, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Pietro Carlo Pucci ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Riccardo Grazioli Lante n. 9

- RICORRENTE IN RIASSUNZIONE -

e

UNIVERSITA' AGRARIA DI TOLFA, in persona del Presidente p.t., codice fiscale 83900000585, con sede a Tolfa in piazza Vittorio Veneto n. 12, rappresentata e difesa dall'Avv. Pietro Federico, presso il cui studio in Roma, via Giovanni Paisiello n. 27, è elettivamente domiciliata,

- RICORRENTE IN RIASSUNZIONE -

e

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente p.t. della Giunta Regionale, codice fiscale 80143490581, rappresentata e difesa dall'Avv. Rita Santo dell' Avvocatura Regionale ed elettivamente domiciliata presso gli uffici dell' Avvocatura Regionale in Roma, via Marcantonio Colonna, n. 27,

- CONVENUTA IN RIASSUNZIONE -

e

SOCIETA' MINERALI INDUSTRIALI A R.L., codice fiscale 01661310035, in persona dell.r.p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Giuseppe Allegra e Gianluigi Malossi ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Roma, via Oslavia n. 40,

- INTERVENTORE -

e

MARZO MALVISA, nata a Roma il 25.02.1939, codice fiscale MRZ MDS 39B65 H501J, residente in Tolfa, localita Santa Severa Nord, ed elettivamente domiciliata in Civitavecchia, via Bernini n., 10, presso lo studio dell' Avv. Ezio Calderai, dal quale è rappresentata e difesa giusta delega in atti,

- INTERVENTRICE -

CONCLUSIONI

Il Procuratore di parte ricorrente rassegnava le seguenti conclusioni : *"Voglia l'Ecc.mo Sig. Commissario adito, declinata la propria giurisdizione con riguardo alla domanda formulata dalla Regione Lazio per far dichiarare le terre controverse appartenenti al patrimonio disponibile di detta Regione, dichiarare che le terre rientranti nel comprensorio denominato "tenuta di Santa Severa" e rappresentate censuariamente nei fogli di mappa del catasto di Tolfa numerati dal sessantasette all 'ottantaquattro, nonche nel foglio numero sessantatre, sono gravate da usi civici a favore della popolazione di Tolfa rappresentata dal Comune di Tolfa o, in subordine, congiuntamente dal Comune di Tolfa e dall 'Universita Agraria di Tolfa, dichiarando che dette terre hanno natura di demanio collettivo o, in subordine, di proprietà privata gravata da tutti gli usi civici essenziali. Con ogni conseguenza di legge in ordine alle spese di giudizio".*

Il Procuratore della Regione Lazio rassegnava le seguenti conclusioni : *"Piaccia all'Ecc.ma Signoria Vostra, contrariis reiectis e per i motivi di cui in premessa, rigettare gli avversi ricorsi riuniti in quanto infondati in fatto ed in diritto e non provati. Per l'effetto accertare e dichiarare che le terre del Tenimento di Santa Severa, come catastalmente identificate nel ricorso introduttivo RG 15/2007, qui riassunto, non appartengono al demanio collettivo della popolazione di Tolfa; accertare e dichiarare che l'azione diretta a rivendicare usi civici su proprietà privata a favore della popolazione di Tolfa con riguardo alle predette terre è estinta per essere intervenuta decadenza ai sensi dell' art. 3, secondo comma della legge n. 1766 del 1927; accertare e dichiarare che le predette terre appartengono al patrimonio disponibile della Regione Lazio a cui sono pervenute dalla precedente proprietaria Comunione delle ASL del Lazio ai sensi e agli effetti dell' art. 1, comma 5 della legge regionale n. 14/2008. Con vittoria di spese, competenze ed onorari".*

Il Procuratore dell'interveniente Malvisa Marzo rassegnava le seguenti conclusioni : *"Piaccia all'Ecc.mo Commissario, contrariis reiectis, in via pregiudiziale, dato atto della documentazione versata in atti, sospendere il processo ai sensi degli artt. 29, c.3, L. 1766/1927 e 185 cpc, onde*

permettere la definizione per conciliazione della domanda proposta dall' interveniente di attribuzione in proprietà dell' immobile, compreso nella Tenuta di Santa Severa sub iudice, e precisamente, piccolo manufatto e aree di pertinenze in agro di Tolfa, loco Santa Severa Nord, Via della Stazione n. 8/b, nel NCT al foglio 81, part. lle 2/p e 9/p della superficie, tra coperto e scoperto, di mq. 1864, disponendo forme, tempi e modalità di perfezionamento, avanti il Commissario, della conciliazione medesima; nel merito, salvo gravame nell'ipotesi di rigetto dell'istanza di sospensione, pronunciare secondo giustizia; con vittoria o compensazione delle spese del giudizio".

Il Procuratore della Società Minerali Industriali a r.l. rassegnava le seguenti conclusioni :
"Piaccia all'Onorevole Commissario, disattesa e respinta ogni avversaria tesi, accertare, in base alle risultanze della perizia redatta dall' Arch. Francesco D'Angelo la natura di demanio collettivo spettante alla popolazione del Comune di Tolfa dei terreni oggetto del presente giudizio ivi compresi quelli d'interesse dell' intervenuta Società Minerali Industriali a r.l. e per l'effetto previa trasformazione in allodio dei prefati terreni in base all' art. 29 terzo comma L 1766/27 piaccia dare corso sottoscrivendolo all' atto di conciliazione del 30.09.2005. intervenuto tra il Comune di Tolfa e la Società Minerali Industriali a r.l. ed afferente i terreni distinti al Catasto del Comune di Tolfa al foglio n. 79, particelle 7,8, 9, 10, 11,12, 13,67,134, 144 e 146 con il conseguenziale svincolo dell'importo di € 293.045,46 in favore del Comune di Tolfa, in essere presso la Società CA.RI.CIV. p.A.di Civitavecchia, ora Società Intesa Sanpaolo p.A. Con la vittoria delle competenze, spese esenti e spese generali oltre I.A. e C.N.A.P.F .. del giudizio".

Il Procuratore dell'Università agraria della Tolfa rassegnava le seguenti conclusioni : *"chiede l'integrale accoglimento delle conclusioni richiamate nell'atto introduttivo del presente giudizio".*

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Comune di Tolfa presentava, in data 27.02.2007, un "Atto di ricorso per accertamento qualitas soli" al fine di far accertare la natura demaniale civica dei terreni distinti in catasto di detto Comune nei fogli da 68 a 84 e nelle particelle elencate nelle pagg. 3-4 del ricorso stesso e individuanti un comprensorio denominato "Tenuta di Santa Severa".

Esponeva il Comune di Tolfa che le particelle in questione "sono tuttora nel possesso e nella gestione del Comune di Tolfa e sono state oggetto di recente Decreto n. 358 reso esecutivo il 28.6.2001 dal Presidente della Giunta Regionale del Lazio, con il quale è stato disposto il trasferimento della proprietà di tali terreni dal Comune di Tolfa alla cosiddetta Comunione tra le ASL del Lazio a' sensi dell 'art. 24 L.R. 18/94 e L.R. 37/98" e chiedeva che "previ gli adempimenti di rito ed ogni più opportuno accertamento ed istruttoria di merito, voglia accertare e dichiarare la qualità demaniale delle particelle di terreno elencate al n. 2, e comunque l'esistenza e natura dei diritti collettivi di uso civico in favore della popolazione di Tolfa e gravanti sulle suddette particelle" .

Si costituiva in giudizio la Comunione delle ASL del Lazio eccependo l' inammissibilità, l'improcedibilità e, nel merito, l' infondatezza della domanda di cui al ricorso introduttivo.

Con sentenza 18.12.2008, n. 71, il Commissario rigettava le eccezioni di rito formulate dalla difesa della Comunione delle AA.SS.LL. del Lazio, e in particolare l' eccezione di difetto relativo di giurisdizione in capo al Commissario medesimo, l' eccezione di difetto di legittimazione attiva in capo al Comune ricorrente e l'eccezione di difetto d'integrità del contraddittorio in relazione alla mancata chiamata in causa della Regione Lazio.

Detta sentenza, nel merito, escludeva la demanialità collettiva del compendio fondiario oggetto di accertamento.

Avverso la succitata sentenza commissariale proponeva reclamo il Comune di Tolfa.

Nel giudizio di secondo grado si costituiva, spiegando appello incidentale, la Regione Lazio.

Nel medesimo giudizio si costituiva, spiegando intervento, l'Università Agraria di Tolfa, che eccepiva la nullità del giudizio di primo grado per difetto di integrità del contraddittorio e, in subordine, chiedeva accertarsi e dichiararsi la natura civica delle terre controverse.

Con sentenza 29 gennaio-9 febbraio 2015, n. 5, l'adita Sezione speciale usi civici della Corte d'Appello di Roma dichiarava la nullità del procedimento di primo grado e quindi della sentenza che lo aveva concluso, per difetto d'integrità del contraddittorio, essendosi il giudizio commissariale svolto in assenza dell'Università Agraria medesima, da ritenersi litisconsorte necessario.

Il giudizio era quindi riassunto dinanzi al Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, l'Umbria e la Toscana tanto dall'Università Agraria di Tolfa, il cui ricorso in riassunzione era iscritto a molo con il numero 8 del 2015, quanto dal Comune di Tolfa, il cui ricorso in riassunzione era iscritto a ruolo con il numero 11 del 2015.

Si costituiva in giudizio la Regione Lazio deducendo la natura allodiale dei fondi per cui è causa in quanto appartenenti al suo patrimonio disponibile.

Si costituiva in giudizio l'Università agraria di Tolfa chiedendo che il giudizio fosse esteso ai fondi censiti in catasto nei fogli nn. 63 e 67 e che, riconosciuta la natura demaniale civica dei terreni in questione, la loro gestione fosse riservata all'Università.

Interveniva nel giudizio Malvisa Marzo chiedendo darsi atto dell'avvenuta conciliazione di una piccola area con sovrastante fabbricato.

Interveniva nel giudizio la società Minerali Industriali a r.l. chiedendo la conciliazione della controversia ex art. 185 c.p.c. e 29, comma III°, L. 1766/1927.

Veniva nominato un Consulente nella persona dell'Arch. Francesco D'Angelo.

All'udienza del 12.03.2018 le parti precisavano le proprie conclusioni riportandosi a quelle rassegnate in atti ed il Commissario tratteneva la causa in decisione previa concessione dei termini ex articolo 190 c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Il presente giudizio ha ad oggetto i fondi censiti nel catasto terreni del Comune di Tolfa e precisamente :

- Foglio 68 - Part. lle 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12;
- Foglio 69 - Part. lle 1-2-4-7-8-9 e 10;
- Foglio 70 - Part. lle 1-2-3-4-25-6-7-8-9-10-11-29-13-14-15-17;
- Foglio 71 - Part. lle 1-2-3-4;
- Foglio 72 - 1-2-4-6;
- Foglio 73 - 1-2-3-4-5-6-7-59-61-62- 64-65-67- 11-12-13-16-21-24-25-26;
- Foglio 74 - Part. lle 1-2-3-4-5-6-7-8-9;
- Foglio 75- Part. lle 1-2-23-25-4-20-26-28-29-31-32-33-12-16-17;
- Foglio 76 - Part. lle 1-2-3-13-18-10-16-9;
- Foglio 77 Part. lle 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11;
- Foglio 78 - Part. lle 1-2-3-4-5-6-8-11-12-33-35;
- Foglio 79 - Part. lle 1-7-8-9-10-11-12-13-67-190-191-15-181-182-54-57-77-79-85-121-125
152-153-154-155-156-157-158-159-160-161-162-163-164-165-133-134-135-136-137-184-185-
139-140-141-142-143-144-145-146-147-148-149-150;
- Foglio 80 - Part. lle 1-2-3-4-22-171-173-181-189-190;
- Foglio 81- Part. lle 2-3-4-5-6-7-8-9-10-14;
- Foglio 82 - Part. lle 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-13-14;
- Foglio 83 - Part. lle 1-2-6-7;
- Foglio 84 - Part. lle 1-3-7;
- Foglio 63 - Part. lle 1-2-4-5-7-8-3-6;
- Foglio 67 - Part. lle 1-3-10-17-18-19-20-21.

Detti terreni ricadono tutti nel Comune di Tolfa e fanno parte del tenimento di "Santa Severa" già ricompreso nello Stato della Chiesa.

2. Preliminarmente deve esaminarsi l'eccezione di improponibilità dell'azione sollevata dalla Regione Lazio per essere intervenuta decadenza ai sensi dell' art. 3, secondo comma della legge n. 1766 del 1927.

L'eccezione è infondata.

Da un lato all'entrata in vigore della legge era già stato presentato dall'Università agraria di Civitavecchia un procedimento per l'accertamento in ordine al complesso "tenuta di Santa Severa".

Sotto altro profilo la denuncia dell'uso civico, sotto pena di decadenza, ai sensi dell'art. 3 della legge 16 giugno 1927, n.1766, era obbligatoria soltanto per gli usi civici che non si trovassero in esercizio all'epoca dell'entrata in vigore di detta legge (Cfr. Cassazione Sezioni Unite, Sentenza n. 2001 del 28/07/1967).

Infine l'art. 3 della legge 16 giugno 1927 n. 1766, sul riordinamento degli usi civici, prevede l'obbligo della denuncia, ai fini della loro liquidazione, soltanto per gli usi civici gravanti su terre di privati, e non anche per gli usi su terreni del demanio comunale rivendicati dalla collettività, per i quali la denuncia è facoltativa.

3. Sempre in via preliminare debbono scrutinarsi le richieste di sospensione del processo per una conciliazione della vertenza ex art. 185 c.p.c. e 29, terzo comma, della legge 1766 del 1927.

Ritiene il Commissario che detta norma non può trovare applicazione in quanto le zone gravate da usi civici sono state sottoposte a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali), dapprima con l'art. 1, lettera h), della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), quindi con l'art. 142, comma 1, lettera f [recte h], del

decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

Una eventuale conciliazione determinerebbe il venir meno del vincolo ambientale.

Più in generale tale normativa si pone in irriducibile contrasto con la legge 20 novembre 2017, n. 168 (Norme in materia di domini collettivi), la quale "ha ribadito, ancor più enfaticamente, i capisaldi della tutela dei beni civici fondati sui principi di indisponibilità, imprescrittibilità e inusucapibilità. Stabilisce infatti l'art. 3, comma 3, che: «[i]l regime giuridico dei beni [collettivi] resta quello della inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale»; inoltre il successivo comma 6 ribadisce che il vincolo paesaggistico gravante ex lege sui beni civici, ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera h), del d.lgs. n. 42 del 2004, «garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio» (Corte Costituzionale sentenza n. 113/2018).

Tale interpretazione appare altresì costituzionalmente orientata in relazione alla "ragionevole durata del processo" di cui all'articolo 111 della Costituzione.

3. Nel merito deve osservarsi che la natura demaniale civica dei fondi in questione può desumersi, secondo la ricostruzione operata dal CTU che questo Commissario condivide in quanto immune da vizi, da molteplici elementi.

4. Innanzitutto deve rilevarsi l'originaria natura feudale del territorio di Tolfa appartenente alla famiglia Frangipane che, nel giugno del 1469, lo cedettero alla Camera Apostolica.

Per quanto concerne, più specificatamente, le aree in questione deve osservarsi come la proprietà veniva così ricostruita dal Consulente: *"Santa Severa viene poi in possesso della Camera Apostolica, lo si deduce dal fatto che nelle infeudazioni camerale, risulta che Eugenio IV°, il due ottobre del 1433, ne decretò la vendita ad Everso conte di Anguillara per il prezzo di 1750 fiorini d'oro. Dagli Anguillara (o per via di matrimonio o per atto di vendita) Santa Severa passò nel patrimonio Orsini. Nel 1465 Paolo II° confiscava tutti i feudi del Conte Everso II dell'Anguillara, lasciati da costui ai figli Francesco e Deifobo, tra i quali erano compresi Santa Severa e Carcari. Subito dopo Sisto IV. all'inizio del suo*

pontificato, li cedeva in proprietà all'Ospedale di Santo Spirito. In seguito lo stesso Pontefice (14 ottobre 1478) unitamente ad altri feudi, li dava in pegno al cardinale Guglielmo Estouteville, con specifica annotazione che i due castelli erano proprietà di Santo Spirito. Il precettore dell'Ospedale di Santo Spirito Innocenzo Flavio della Rovere, con atto del Notaio Betrimbene (Benimbeni) dell'8 aprile 1482 riscattò dal pegno i due castelli e le relative tenute, acquisendo le relative consistenze dei due possedimenti all'Arcispedale di Santo Spirito in Sassia accorpandoli da allora al tenimento di Santa Severa. Agli inizi del "Cinquecento" il casale di Santa Severa spettava al Priorato di San Salvatore nella chiesa di Santa Balbina. Risulta che per angustie dell'Erario Pontificio nel 1527 fu venduta a Riccardo Mezzatosta per il prezzo di scudi 1050. Il 21 agosto 1534 Clemente VII assegnò all'Ospedale di Santo Spirito la Tenuta di Santa Severa e quella di Sasso compensando con una somma annua di scudi 600 l'ospedale dei Genovesi che ne era proprietario e/o utilista. Così Santa Severa entrò a far parte del patrimonio dell'Arcispedale di Santo Spirito".

La Rocca di Calcari apparteneva alla famiglia degli Anguillara che la cedettero alla Camera Apostolica che la demolì nel 1470 "Così la Rocca divenne una tenuta con il conseguente cambio di destinazione e come tale fu concessa all'Ospedale di S. Spirito in Sassia..... Sciolto il S. Spirito in questi ultimi decenni, la tenuta di Carcari è passata al Comune di Tolfa, attualmente proprietario".

Osserva ancora il Consulente che : "il territorio di Carcari appartenesse ad una giurisdizione pubblica in quanto vantavano diritti contemporaneamente il Campidoglio, la Prefettura romana e lo stesso Stato Ecclesiastico".

Concludeva il Consulente affermando che : "Il processo politico di riduzione dell'area sotto il controllo pontificio può dirsi concluso ne XV secolo con la sconfitta dei Di Vico e degli Anguillara. Infatti se nel XIV secolo il Comune di Roma rivendicava il possesso di Carcari e del Sasso, forse in virtù dell'estensione del Districtus Urbis, tutte queste proprietà passeranno comunque, nel corso dello stesso secolo e nel successivo alla Camera Apostolica, o di ordini religiosi come quelli di San Giovanni e del Santo Spirito".

L'accertamento (ai fini della applicazione della regola ubi feuda ibi demania) della natura feudale di un territorio, la quale - ove suffragata da altri idonei elementi probatori, anche di carattere presuntivo - non può essere esclusa soltanto per il difetto di prova dell'attribuzione di un potere pubblico al concessionario.

Dalla dimostrazione della natura feudale delle terre e della presenza in esse di un centro abitato, discende direttamente, sulla base del principio ubi feuda ibi demania, l'esistenza, senza bisogno di ulteriore prova, degli Usi originari, cioè degli Usi necessari secondo i bisogni della popolazione e la natura delle terre.

Tale principio è applicabile anche ai territori delle province dell'ex stato pontificio.

5. Il Consulente rinveniva poi nella biblioteca del Senato della Repubblica un fascicolo recante il titolo *“Convenzioni fatte fra i doganieri del Patrimonio e la Comunità della Tolfa sopra le terre da seminarci attualmente dagli Uomini di detto luogo, ed ordini fatti dal cardinal Camerlengo sopra la distribuzione di dette terre”*.

In essa era contenuta Convenzione, intervenuta tra i Doganieri ed i Tolfetani nel 1525, con cui veniva riconosciuto ai Tolfetani sia il diritto di semina (*ius laborandi*) che di pascolo (*eorum animalia pascere possint cum illis affidato rum Dohanae per eiusdem Dohanae Tenimentum*) – Biblioteca del Senato, statuti mss. 346 – cfr Catalogo della raccolta di statuti a cura di S. Bulgarelli, A. Casamassima, Giuseppe Pierangelo, vol. VIII, Roma, Biblioteca del Senato, 1999, pp. 73-74.

In base a questa convenzione gli abitanti di Tolfa presentarono nel 1707 un'istanza alla Camera Apostolica con cui si rivendicava il proprio diritto di pascolare nelle terre soggette al monopolio di pascolo della Dogana.

Si legge in detto documento che : *“possiede la Rev. Camera Apostolica nel territorio della Tolfa diverse tenute, le quali cadono sotto l'affitto della Dogana del Patrimonio / Dalla Comunità della Tolfa si pretende di godere il ius pascendi sopra le suddette tenute, il quale se venisse canonizzato, di gran lunga andrebbero a scemarsi li subaffitti, che ne fanno li Doganieri, e coll'andare del tempo ne dovrebbe anco risentire il danno la R.C.A.”*.

Gli istanti rilevavano poi che analogo riconoscimento veniva effettuato in loro favore dal Papa nel 1400 (istromento di transazione) cui seguiva, nel 1545, un decreto camerale di conferma.

Per suo conto la Camera Apostolica non nega tale diritto preoccupandosi tuttavia delle sue ricadute economiche.

L'appartenenza alla Camera Apostolica esclude, da un lato, la natura privata di tali territori.

Dall'altro è notorio che su tali territori, di proprietà pubblica, era consentito alle popolazioni di esercitare il diritto di pascolo in quanto derivanti dall'antico "agre scripturarius" romano.

Quindi i Tolfetani esercitavano i diritti di pascolo e di semina sul tenimento di Santa Severa nonostante che esso rientrasse nella Dogana che, evidentemente, non poteva non "riconoscere" tali usi risalenti nel tempo.

Ciò peraltro appare coerente con il dominio diviso che caratterizzava la proprietà nello Stato Pontificio.

Ad analoghe conclusioni giungeva il CTU Angelo Benedetti nella perizia del 02-09-2002 redatta nel giudizio iscritto al R.G. 65/2002 (Comune di Tolfa / occupatori).

Il Consulente poteva quindi consultare una *"copia del fascicolo (risalente al 1707), che contiene carte relative ai diritti civici rivendicati dalla popolazione di Tolfa, reperito presso la biblioteca del Senato della Repubblica"* (c.f.r. allegato n. 5). Il catalogo della biblioteca assegna al fascicolo il titolo *Convenzioni fatte fra doganieri del Patrimonio e la Comunità della Tolfa sopra le terre da seminarsi annualmente dagli Uomini di detto luogo, ed ordini fatti dal cardinal Camerlengo sopra la distribuzione di dette terre (ms., sec. XVIII)*. Le carte 15r-17v riportano il testo della c.d. *Convenzione tra doganieri e tolfetani, risalente al 1525*. Si tratta in realtà di un provvedimento in lingua latina emesso dal camerlengo (ossia dalla massima autorità in campo economico ed amministrativo dello Stato) per comporre la disputa tra gli appaltatori della Dogana dei pascoli di Patrimonio e gli homines Terrae Tulfæ. Il camerlengo stabilisce con questo provvedimento che i tolfetani possono, ad alcune condizioni, sia esercitare il ius laborandi ossia il diritto di semina sulle tenute doganali, sia pascolare con i loro bestiami sugli stessi erbaggi demaniali assegnati dalla Dogana dei pascoli di Patrimonio ai cosiddetti affidati (*<<eorum animalia pascere possint cum illis affidatorum Dohanae per eiusdem Dohanae Tenimentum>>*). Dimostra dunque non solo che sulle tenute demaniali della Camera Apostolica i tolfetani esercitavano abitualmente il diritto di semina e pascolo, diritto dominicale riconosciuto dalle autorità dello Stato Ecclesiastico, ma smentisce una delle ipotesi fatte in passato per negare i diritti della popolazione di Tolfa sopra il tenimento di

Santa Severa, quale appunto l'incompatibilità tra il pascolo di dogana e l'esistenza di diritti collettivi delle popolazioni sul territorio. Questo fascicolo ribadisce, peraltro, che le terre delle tenute avevano la qualitas di terre demaniali o feudali parimenti alle altre soggette alla dogana".

Concludeva pertanto il Consulente affermando che : *"i terreni oggetto del presente ricorso furono acquisite dalla Santa Sede fin dal XII secolo mantenendone il dominio eminente sui territori compresi nel tenimento di Santa Severa, (così come da consistenze riportate anche nelle copie della mappa originale contenente porzione della tenuta di Santa Severa - Stato pontificio -Agro Romano redatte il 01-giugno 1860 – allegato n. 4), tale dominio fu conservato anche successivamente all'anno 1482 data in cui l'intera consistenza del tenimento di Santa Severa fù concessa all'Arciospedale di Santo Spirito così come la tenuta di Carcari e di San Lorenzo L'attività svolta dalla popolazione di Tolfa fù mantenuta anche in seguito, come evidenziano le costituzioni apostoliche della seconda metà del XVI secolo contenenti gli elenchi delle tenute camerali soggette al pascolo pubblico di Dogana" pertanto "le terre oggetto del presente ricorso, aventi una consistenza catastale all'attualità di Ettari 2781.51.74 circa, (comprensivi dei terreni di cui al ricorso della Società Minerali Industriali r.l.), hanno natura di demanio civico spettante alla popolazione di Tolfa ... "*

Dunque deve ritenersi che la Camera Apostolica prima e poi l'Ospedale di Santo Spirito abbiano esercitato un mero diritto eminente su detti terreni i cui diritti utili venivano esercitati, da tempo immemorabile, dalle popolazioni locali.

6. Il CTU poteva quindi accertare che : *"Per ciò che concerne il territorio di TOLFA non risultano intervenute affrancazioni della servitù di pascolo ai sensi della Notificazione pontificia del 20 settembre 1849, mentre ai sensi ell'art. 12 della Legge 5489/1888 vennero formati e pubblicati gli elenchi delle servitù a cui seguirono una serie di provvedimenti emessi dalla Giunta degli Arbitri di Civitavecchia, territorialmente competente".*

7. Tale originaria sussistenza degli usi civici sui terreni oggetto di giudizio non può venir meno a seguito della concessione di detti fondi in affitto come sostenuto dalla Regione Lazio attesa l'imprescrittibilità dei diritti di uso civico.

Inoltre tali affitti ben potevano coesistere con i diritti delle popolazioni (Cfr. Cassazione n. 3345 del 1953).

8. Tale uso pascolivo ha "plasmato" il territorio nel corso dei secoli e permane sino ad oggi come dimostrato dalle fotografie in atti.

9. Deve pertanto dichiararsi che i fondi oggetto di causa sono gravati da usi civici in favore dei naturali di Tolfa.

10. I terreni gravati da uso civico appartengono in proprietà collettiva ad una comunità di abitanti.

La loro gestione, a seconda delle forme organizzative scelte dalla comunità, possono essere di tre specie :

1. Amministrazione separata frazionale (se la comunità coincide con la frazione); 2. Comune; 3. Associazione Agraria.

11. Nel caso di specie il Comune di Tolfa e l'Università agraria di Tolfa chiedono di essere riconosciuti entrambi quali enti gestori degli usi civici.

Ritiene il Commissario di dover riconoscere le ragioni di quest'ultima.

Sul punto deve richiamarsi la Legge 4 agosto 1894, n. 397 che attribuiva la gestione dei demani collettivi, nelle Province degli ex Stati pontifici e dell'Emilia, alle Università agrarie.

L'Università agraria della Tolfa, in ossequio a tale legge, approvò il 07.11.1896 un Regolamento approvato dalla Giunta provinciale amministrativa in data 26.03.1897.

Nello statuto si legge che essa "*cura gli interessi agricoli, zootecnici e di conservazione dei valori ambientali e naturalistici dell'intera popolazione del Comune di Tolfa*" (a. 4).

Deve pertanto attribuirsi la gestione del demanio collettivo a questa Università confermando così la giurisprudenza di questo Commissariato (Cfr. sentenza 18-24 agosto 1967).

Del resto l'odierna Università agraria della Tolfa nasce dalla riunione, avvenuta nel 1868, di due antichissime Università (degli agricoltori e boattieri e di mosceria) che debbono aver posseduto i beni demaniali sin dall'antichità.

Più in generale deve ritenersi che la rappresentanza del Comune dei titolari di diritti civici sia residuale in quanto, nell'Italia meridionale, esso sorge come ente autarchico solo con la dominazione francese.

Dunque i Comuni Italiani hanno acquistato molto tardi una personalità giuridica contrapposta a quella dei cittadini talchè deve ritenersi che la rappresentanza dei titolari di diritto di uso civico spetti all'Università Agraria in quanto ente preesistente al sorgere del Comune.

Tale lettura appare altresì coerente con la legislazione più recente secondo cui *"4. I beni di proprietà collettiva e i beni gravati da diritti di uso civico sono amministrati dagli enti esponenziali delle collettività titolari. In mancanza di tali enti i predetti beni sono gestiti dai comuni con amministrazione separata. Resta nella facoltà delle popolazioni interessate costituire i comitati per l'amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali, ai sensi della legge 17 aprile 1957, n. 278"* (Legge 168 del 2017).

12. I terreni gravati da uso civico sono inusucapibili e inalienabili talchè deve dichiararsi la nullità di qualsiasi altro atto di disposizione o di concessione che abbia avuto per oggetto i predetti fondi.

13. La presente sentenza dovrà essere trascritta nei competenti Pubblici Registri Immobiliari a cura e spese delle parti.

14. La complessità e novità delle questioni affrontate consente l'integrale compensazione delle spese di lite.

15. Le spese di Consulenza vanno poste definitivamente a carico della Regione Lazio.

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 così censiti nel Catasto Terreni del Comune di Tolfa :

- Foglio 68 - Part.lla 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12;
- Foglio 69 - Part.lla 1-2-4-7-8-9 e 10;
- Foglio 70 - Part.lla 1-2-3-4-25-6-7-8-9-10-11-29-13-14-15-17;
- Foglio 71 - Part.lla 1-2-3-4;
- Foglio 72 - 1-2-4-6;
- Foglio 73 - 1-2-3-4-5-6-7-59-61-62- 64-65-67- 11-12-13-16-21-24-25-26;
- Foglio 74 - Part.lla 1-2-3-4-5-6-7-8-9;
- Foglio 75- Part.lla 1-2-23-25-4-20-26-28-29-31-32-33-12-16-17;
- Foglio 76 - Part.lla 1-2-3-13-18-10-16-9;
- Foglio 77 Part.lla 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11;
- Foglio 78 - Part.lla 1-2-3-4-5-6-8-11-12-33-35;
- Foglio 79 - Part.lla 1-7-8-9-10-11-12-13-67-190-191-15-181-182-54-57-77-79-85-121-125
152-153-154-155-156-157-158-159-160-161-162-163-164-165-133-134-135-136-137-184-185-
139-140-141-142-143-144-145-146-147-148-149-150;
- Foglio 80 - Part.lla 1-2-3-4-22-171-173-181-189-190;
- Foglio 81- Part.lla 2-3-4-5-6-7-8-9-10-14;
- Foglio 82 - Part.lla 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-13-14;
- Foglio 83 - Part.lla 1-2-6-7;
- Foglio 84 - Part.lla 1-3-7;
- Foglio 63 - Part.lla 1-2-4-5-7-8-3-6;
- Foglio 67 - Part.lla 1-3-10-17-18-19-20-21.

sono gravati da usi civici di pascolo in favore dei naturali di Tolfa;

2.dichiara la nullità di qualsiasi altro atto di disposizione o di concessione, non preceduto da assegnazione a categoria o mutamento di destinazione d' suo, che abbia avuto per oggetto i predetti fondi;

3.dispone che la presente sentenza sia trascritta nei competenti Pubblici Registri Immobiliari a cura e spese delle parti;

4.stabilisce che il possesso e l'amministrazione di detti terreni spetti all'Università agraria della Tolfa;

5.spese di lite interamente compensate;

6.pone le spese della Consulenza definitivamente a carico della Regione Lazio.

Così deciso in Roma il = 8 AGO, 2018

Il Commissario Aggiunto

Antonio Perinelli

DEPOSITATO IN SEGRETERIA

il

24. AGO. 2018 CANCELLIERE

Milvio Galiani



