

Ordine di reintegra, a favore della collettività, di terreni di natura demaniale civica sulle quale insiste un elettrodotto

T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, Sez. I 25 maggio 2023, n. 303 - Panzironi, pres.; Colagrande, est. - T.E.R.N.A. - Trasmissione Elettricità Rete Nazionale S.p.A. (avv.ti Covone, Marinelli e Orlando) c. Regione Abruzzo (avv.ti Valeri e Frattale) ed a.

Usi civici - Ordine di reintegra, a favore della collettività, di terreni di natura demaniale civica sulle quale insiste un elettrodotto.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente ha impugnato la determinazione dirigenziale della Regione Abruzzo del 10.11.2015 con la quale si autorizzano il Comune di Rocca di Mezzo e l'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Rovere a disporre il mutamento della destinazione d'uso, previa reintegra, delle terre civiche sulle quale insiste un elettrodotto di proprietà della stessa ricorrente, ai fini della successiva costituzione, in concessione onerosa, della relativa servitù.

Il ricorso è affidato i seguenti motivi:

1. *violazione e falsa applicazione di legge (artt. 4, 6 e 8 l.r. Abruzzo 3 marzo 1988 n. 25; artt. 2, 3 e 7 legge 7 agosto 1990, n. 241; art. 10 R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775)*; la Regione non avrebbe tenuto conto ai fini della determinazione del canone concessorio:

- che Terna avrebbe sempre operato per pervenire alla stipula dell'atto di concessione della servitù;
- che il Comune, che ha invece chiesto la reintegra dell'uso civico, avrebbe ostacolato la conclusione dell'accordo di concessione;

- che l'elettrodotto, già autorizzato ai sensi della normativa speciale, sovrasta il demanio universale e dunque non ne pregiudica la destinazione ad uso civico ed è inoltre un'opera di pubblica utilità;

2. *violazione e falsa applicazione di legge (art. 123 R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 2, 3 e 7 legge 7 agosto 1990, n. 241; art. 2 l.r. Abruzzo 14 settembre 1999 n. 68)*; la Regione, nell'accogliere l'istanza di reintegra del Comune, prodromica all'autorizzazione alla regolarizzazione della servitù, avrebbe recepito acriticamente la quantificazione del canone determinata dal Comune di Rocca di Mezzo senza tener conto dei parametri a tal fine stabiliti dalla l.r. n. 68/1999 e dal r.d. n. 1775/1933;

3. *eccesso di potere per illogicità manifesta; mancata ponderazione comparativa degli interessi dedotti; irragionevolezza; difetto assoluto di istruttoria e motivazione*; la Regione avrebbe omesso di considerare che, se il canone concessorio serve a compensare le comunità titolari dell'uso civico della diminuzione del godimento conseguente all'attraversamento di elettrodotti, nondimeno esso soddisfa l'interesse della collettività di Rocca di Mezzo alla regolare e sicura trasmissione dell'energia elettrica; il provvedimento di reintegra sarebbe inoltre irragionevole e sproporzionato perché costringerebbe Terna - che non si è mai sottratta alla stipula del contratto di concessione - a dismettere l'impianto.

Resistono:

- la Regione Abruzzo che eccepisce, in via preliminare, il difetto di giurisdizione in favore del giudice ordinario, trattandosi di questione avente ad oggetto la stima del canone concessorio, o del commissario agli usi civici in relazione all'accertamento della *qualitas soli* e della valutazione e liquidazione degli usi civici;

- Il Comune di Rocca di Mezzo che parimenti eccepisce il difetto di giurisdizione sulla questione relativa al canone concessorio, nonché l'inammissibilità del ricorso:

a) per omessa impugnazione delle deliberazioni consiliari n. 23/2012 e n. 6/2015, perché la deliberazione impugnata avrebbe natura meramente esecutiva della decisione del Commissario per gli usi civici del 14.9.2012 resa *inter partes*.

b) per carenza d'interesse perché, seppure fosse annullata la determinazione regionale nella parte in cui dispone la reintegra, Terna dovrebbe comunque dare esecuzione alla decisione del Commissario per gli usi civici e rimuovere l'elettrodotto.

L'Amministrazione Separata per i Beni degli usi civici di Rovere (A.S.B.U.C.), non si è costituita in giudizio sebbene regolarmente intimata.

Con la memoria di discussione la ricorrente indica sopravvenienze normative che avrebbero rilevanza ai fini del decidere, quali la legge 20 novembre 2017, n. 168 - che trasferisce ai domini collettivi il potere di disporre le reintegre, prima attribuito alle regioni e ai comuni - e la l. 27 aprile 2022, n. 34 che considera sempre compatibili con l'esercizio dell'uso civico le ricostruzioni, sul medesimo tracciato della linea già esistente o nelle sue immediate adiacenze, di elettrodotti aerei o interrati già esistenti e sarebbe applicabile in via retroattiva in quanto avente contenuto dichiarativo.

All'udienza di smaltimento del 17 maggio 2023 il ricorso è passato in decisione.

1. È fondata l'eccezione di difetto di giurisdizione della questione avente ad oggetto i canoni concessori che la ricorrente



contesta nell'ammontare, ma non nel titolo - l'appartenenza al demanio civico delle terre attraversate dall'elettrodotto - che invece non è oggetto di controversia.

Trova dunque applicazione in materia l'art. 133, comma 1, lett. b) c.p.a., secondo il quale appartengono alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici, ad eccezione delle controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi..." la cui cognizione è demandata al giudice ordinario dinanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto *in parte qua* ai sensi dell'art. 11 del codice del processo amministrativo.

2. Sussiste invece la giurisdizione del giudice amministrativo in relazione alla reintegra delle terre civiche disposta con la deliberazione impugnata.

Infatti, in tal caso, la Regione ha agito dell'esercizio del potere di autotutela regionale *ex art. 66 d.P.R. n. 616/1977 e art. 8 l. reg. Abruzzo 3.3.1988 n. 25* su aree la cui natura demaniale è pacifica, restando devolute alla giurisdizione del Commissario per gli usi civici le sole controversie in cui si contesti la *qualitas soli*, ai sensi dell'art. 29 della l. n. 1766/16.6.1927, ossia "tutte le controversie circa la esistenza, la natura e la estensione dei diritti suddetti, comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni, nonché tutte le questioni a cui dia luogo lo svolgimento delle operazioni loro affidate".

3. Nel merito il ricorso è infondato e il collegio può quindi prescindere dall'esame delle altre eccezioni sollevate dalle parti resistenti.

La ricorrente non contesta che gli elettrodotti che attraversano le terre civiche oggetto di reintegra furono autorizzati, in via provvisoria, con decreto del Presidente della Giunta della Regione Abruzzo n.1217/1993 *ex art. 113 e ss. del r.d. n. 1775/1933* e avrebbero dovuto essere rimossi se nei successivi tre anni non fosse stata rilasciata l'autorizzazione definitiva.

Non risultando però dedotto, né provato, che *medio tempore* sia intervenuta detta autorizzazione definitiva, deve concludersi che la Regione ha legittimamente e doverosamente disposto la reintegra delle terre occupate, ormai abusivamente, dall'elettrodotto.

Non conducono a diversa conclusione le sopravvenienze normative indicate dalla ricorrente nella memoria di discussione che avrebbero determinato un mutamento delle competenze in materia di gestione amministrativa degli usi civici.

Secondo le regole generali, il regime normativo applicabile ai provvedimenti amministrativi è quello vigente al momento della fase costitutiva del provvedimento.

Il caso in decisione resta dunque soggetto *ratione temporis* alla disciplina dettata dall'art. 8 l. reg. Abruzzo 3 marzo 1988 n. 25 secondo il quale: "Alla tutela in via amministrativa dei beni civici nei casi in cui non sia contestata la loro natura demaniale, provvede il Presidente della Giunta Regionale. Il Presidente della Giunta Regionale, sentito il Servizio regionale di cui al precedente art. 4 che procede immediatamente ad una sommaria istruttoria del fatto denunciato, ordina la reintegra delle terre occupate o manomesse....".

Quanto alla l. 27 aprile 2022, n. 34, richiamata nella parte (art. 13 *bis*) in cui vengono considerate compatibili con l'uso civico "le ricostruzioni di elettrodotti aerei o interrati, già esistenti, di cui all'articolo 52 -quinquies, comma 1", pur prescindendo dal fatto che il rilievo è inammissibile perché si risolve in una censura di violazione di legge che avrebbe dovuto essere introdotta con motivi aggiunti, debitamente notificati alle parti resistenti, il Collegio ritiene che si tratti di una disposizione che non ha modificato il regime di costituzione in concessione di servitù sugli usi civici e, di converso, quello della reintegra nel caso in cui il demanio sia occupato abusivamente da elettrodotti.

In sostanza la legge ha certamente effettuato *ex ante*, sottraendola alla discrezionalità amministrativa, la ponderazione fra la tutela degli usi civici e l'interesse pubblico alla realizzazione delle linee elettriche, che in precedenza avveniva nel procedimento di concessione, ma non ha certo legittimato la libera occupazione delle terre civiche con tali infrastrutture. Ne consegue che resta abusiva - e doverosamente va repressa con la reintegra - l'occupazione di terre civiche che non abbia titolo in un atto concessorio o di legittimazione *ex art. 9, l. 16 giugno 1927 n. 1766*.

Va infatti evidenziato che il terzo comma dell'art. 9 e r.d. 1766/1927 stabilisce che "Non avvenendo la legittimazione, le terre dovranno essere restituite al Comune, alla associazione o alla frazione del Comune, a qualunque epoca l'occupazione di esse rimonti".

La ricorrente avrebbe quindi potuto richiedere la legittimazione del possesso esercitato sul demanio civico, ma si è astenuta dal farlo rendendone così inevitabile l'ordine di reintegrazione alla mano pubblica, che peraltro costituisce il presupposto indefettibile per poterne poi disporre a titolo concessorio in suo favore.

Non è dunque addebitabile al Comune la mancata stipula dell'atto di concessione, ma alla stessa ricorrente che avrebbe potuto ottenere lo stesso risultato chiedendo la legittimazione dell'occupazione abusiva del demanio che è l'unico, non contestato e legittimo presupposto che ha determinato la Regione ad adottare il provvedimento impugnato.

Il ricorso pertanto deve essere respinto.

La peculiarità della controversia suggerisce la compensazione delle spese processuali.

(*Omissis*)