Centro Studi

POST 12/11/2017

Consiglio di Stato:

Quando una strada vicinale può ritenersi assoggettata a servitù di uso pubblico

Un caso di autotutela possessoria iuris publici mal esercitata.

Un contadino di un paese marchigiano, proprietario di due appezzamenti di terreno frazionati dal passaggio di una strada vicinale, in occasione delle operazioni di aratura alterava la quota di uno dei due fondi determinando così la sparizione della strada e l'unione, di fatto, dei suoi due lotti. Insorgeva l'Autorità comunale il cui Sindaco adottava un provvedimento costituente esercizio del potere contemplato dall'art. 378 della L. 20 marzo 1865 n. 2248 all. F, il quale configura una ipotesi di autotutela possessoria iuris publici in tema di strade sottoposte all'uso pubblico, diretto appunto al ripristino della viabilità della strada vicinale in questione.

Il privato ricorreva al TAR il quale annullava l'ordinanza sindacale affermando che non era stato dimostrato l'uso pubblico della strada. Comprovava, peraltro, che la strada presentava una larghezza estremamente ridotta (tra m. 2,30 a m. 2,80), nonché un piano viabile sterrato "pressoché impraticabile in caso di piogge" e, infine, che la stessa era percorsa esclusivamente dai proprietari dei fondi limitrofi (non servente più neppure la vicina chiesa, che oramai era stata abbandonata e risultava diroccata). Il Comune appellava, però, la statuizione davanti al Consiglio di Stato, invocando sia il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sia l'erroneità dei principi affermati dal TAR in ordine all'inesistenza dell'uso pubblico della strada.

Il Collegio di appello, preliminarmente, ha voluto precisare che tutte le argomentazione sviluppate dalla parti per dare dimostrazione, con esiti contrapposti, della natura pubblica o privata della strada per cui è causa, erano estranee all'ambito giurisdizionale della controversia sottoposta al proprio esame, che rimaneva dunque circoscritto all'accertamento dell'uso pubblico di detta strada all'epoca dei provvedimenti in contestazione (questo sì, rientrante nella propria giurisdizione, in quanto concernente solamente la legittimità o meno dei provvedimenti diretti a ripristinare il passaggio pubblico sulla strada vicinale in contestazione, mediante l'imposizione di un obbligo di facere in capo al privato).

Nel merito, **la Quinta Sezione, con la sentenza n. 4791 del 16 ottobre 2017**, è partita dal principio in base al quale il requisito della servitù di uso pubblico, sussiste soltanto laddove "la strada vicinale possa essere percorsa indistintamente da tutti i cittadini per una molteplicità di usi e con una pluralità di mezzi e conseguentemente il Comune possa introdurre alcune limitazioni al traffico, come per il resto della viabilità comunale".

Infatti, salva l'ipotesi del c.d. "immemorabile", il requisito dell'uso pubblico "insorge dall'inserimento, ricollegabile alla volontà del proprietario e palesantesi nel mutamento della situazione dei luoghi, della strada nella rete viaria cittadina, come può accadere in occasione di convenzioni urbanistiche, di nuove edificazioni o di espropriazioni e tale uso deve essere inteso

come comportamento della collettività contrassegnato dalla convinzione di esercitare il diritto di uso della strada, palesata da una situazione dei luoghi che non consente di distinguere la strada in questione da una qualsiasi altra strada della rete viaria pubblica".

I giudici di Palazzo Spada, allora, hanno ritenuto che nel fare concreta applicazione di tali principi di ordine generale, il primo giudice ha correttamente evidenziato che non è configurabile l'assoggettamento di una strada vicinale a servitù di passaggio ad uso pubblico in relazione ad un transito sporadico ed occasionale, anche laddove essa sia adibita al transito di persone diverse dai proprietari o possa servire da collegamento con una via pubblica.

Inoltre lo stesso TAR ha rilevato come l'esistenza di un diritto di uso pubblico del bene non possa sorgere per meri fatti concludenti, ma presupponga un titolo idoneo a tal fine. In particolare, laddove – come nel caso in esame – la proprietà del sedime stradale non appartenga ad un soggetto pubblico, bensì ad un privato, la prova dell'esistenza di una servitù di uso pubblico non può discendere da semplici presunzioni o dal mero uso pubblico di fatto della strada, ma necessariamente presuppone "un atto pubblico o privato (provvedimento amministrativo, convenzione fra proprietario ed amministrazione, testamento) o l'intervento della usucapione ventennale, fermo restando che relativamente a quest'ultimo titolo di acquisto del diritto va preliminarmente accertata la riconosciuta idoneità della strada a soddisfare esigenze di carattere pubblico.

Alla luce degli atti di causa, il giudice di prime cure (assistito peraltro dalle risultanze di un verificatore) ha ritenuto – con argomentazione che il Consiglio di Stato ha condiviso – che nel caso di specie non sussistessero tali presupposti: "non sussistono le condizioni di palese uso pubblico della variante alla strada vicinale, nonostante la stessa sia inclusa nell'elenco comunale delle strade vicinali", in quanto "il Comune non ha mai esercitato su tale strada i poteri di polizia, di regolamento della circolazione e dell'ordine, di controllo tecnico, di manutenzione, di apposizione della segnaletica prescritta e di rilascio delle autorizzazioni e delle concessioni previste dal codice della strada. Inoltre l'uso della strada, anche per carenze strutturali, è sporadico e occasionale, limitato agli usi agricoli o a fini escursionistici".

Tali circostanze di fatto sono apparse del tutto coerenti con lo stato dei luoghi quale risultante dal materiale cartografico fotografico prodotto, così escludendo la sussistenza dei requisiti del "passaggio esercitato da una collettività di persone qualificate dall'appartenenza ad un gruppo territoriale" e della "concreta idoneità a soddisfare esigenze di generale interesse": elementi che la giurisprudenza consolidata considera imprescindibili al fine della connotazione di una strada come di uso pubblico.

E il contadino, alla fine, ha esultato.

Fonte: Banca dati G.A.R.I.
Per approfondire vai alla sentenza
Rodolfo Murra (22 ottobre 2017)
© RIPRODUZIONE CONSENTITA Italian Open Data License 2.0
(indicazione fonte e link alla pagina)
http://www.ilquotidianodellapa.it