

Con sentenza n. 3777 del 26 aprile 2024, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha affermato che la costituzione del diritto di servitù di uso pubblico presuppone di regola un atto, pubblico o privato, idoneo allo scopo, o l'intervento dell'usucapione ventennale (cfr. Cons. Stato, sez. V, 27 febbraio 2019 n. 1369, che richiama Cons. Stato, sez. V, 31 agosto 2017, n. 4141, secondo cui *“L'esistenza di un diritto di uso pubblico del bene non può sorgere per meri fatti concludenti, ma presuppone un titolo idoneo a tal fine; in particolare, laddove 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”*; nello stesso senso Cons. Stato, sez. II, 12 maggio 2020, n. 2992).

Secondo l'univoca giurisprudenza civile la cosiddetta dicatio ad patriam, quale modo di costituzione di una servitù di uso pubblico, consiste nel comportamento del proprietario che, seppure non intenzionalmente diretto a dare vita al diritto di uso pubblico, metta volontariamente, con carattere di continuità (non di precarietà e tolleranza), un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al correlativo uso, al fine di soddisfare un'esigenza comune ai membri di tale collettività uti cives, indipendentemente dai motivi per i quali detto comportamento venga tenuto, dalla sua spontaneità e dallo spirito che lo anima (così Cass. civ., sez. I, 11 marzo 2016, n. 4851, nonché Cass. civ., sez. II, 14 giugno 2018, n. 15618 e Cons. Stato, sez. I, ord. 27 giugno 2018, n. 16979, nonché, tra le altre, Cons. Stato, sez. V, 8 gennaio 2021, n. 311).

Secondo tale univoca giurisprudenza, se è vero che non è richiesta la volontà del proprietario dell'area di dare vita ad un diritto di uso pubblico, è tuttavia necessario che la destinazione corrispondente risulti attuata in concreto e con carattere di continuità, senza che sia sufficiente la mera tolleranza del passaggio indiscriminato dei cives e senza che sia stata manifestata all'esterno una volontà contraria a tale passaggio (cfr. Cons. Stato, sez. V, 19 gennaio 2024, n. 620). Ne consegue che, la destinazione di un'area di proprietà privata a parcheggio a servizio di uno o più edifici, nel rispetto degli standard imposti dalla normativa di settore (ovvero in aumento o in riduzione di questi ultimi), se può essere rilevante ai fini della regolarità urbanistica od edilizia, quindi della destinazione d'uso dell'area, tuttavia non assoggetta quest'ultima ad una servitù di uso pubblico.

La destinazione d'uso a parcheggio rende l'area funzionale, nel caso di specie, all'attività commerciale: trattandosi di area di proprietà privata, non ne consente tuttavia l'utilizzazione da parte di “chiunque”, cioè da parte di soggetti qualificati uti cives, bensì esclusivamente da parte dei clienti del supermercato nei giorni e negli orari di apertura.

In proposito, non può che essere ribadito che la servitù pubblica caratterizza il bene sul quale è impressa senza che ne sia possibile una delimitazione soggettiva dei beneficiari (cfr. nel senso che “affinché un'area - nel caso di specie una strada - possa ritenersi sottoposta ad un uso pubblico, oltretutto l'intrinseca idoneità del bene, è necessario che l'uso dello stesso avvenga ad opera di una collettività indeterminata di persone e, inoltre, per soddisfare un interesse pubblico generale” Cons. Stato, sez. IV, 10 ottobre 2018, n. 5820), di modo che va esclusa la sussistenza dell'uso pubblico in caso di beneficio tratto unicamente dai proprietari dei fondi, per l'ubicazione di questi o da coloro che vi abbiano occasione di accedervi per esigenze connesse ad un'utilizzazione privata o rispetto a strade o spazi al servizio di un edificio o complesso di edifici (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 311/2021 e n. 620/2024 cit.).