

# usicivici/demanio

beni comuni, proprietà collettive, diritto demaniale e delle risorse naturali

[usicivici.wordpress.com](http://usicivici.wordpress.com)

## Giurisprudenza

**Cass. civ. Sez. II, Sent., 27-02-2014, n. 4753**

(Pres. TRIOLA; Rel. BURSESE)

sul ricorso 11384-2007 proposto da:

D.V.L., V.C., VE.LI. C.F. (OMISSIS), elettivamente domiciliati in ROMA, VIA R. GRAZIOLI LANTE 9, presso lo studio dell'avvocato PUCCI PIETRO CARLO, che li rappresenta e difende;

- ricorrenti -

contro

F.M. C.F.(OMISSIS), elettivamente domiciliata in ROMA, VIA A.CHINOTTO 1, presso lo studio dell'avvocato CELEBRANO GIULIO, rappresentata e difesa dagli avvocati TARANTO GIUSEPPE, MARCHETTI RAFFAELE;

- controricorrente -

e contro

PROC. GEN. CORTE APPELLO ROMA, PROC. GEN. CORTE CASSAZIONE;

- intimati -

contro

COM GAETA IN PERSONA DEL SINDACO P.T. - P.I. (OMISSIS), elettivamente domiciliato in ROMA, VIA GUGLIELMO PEPE 37, presso lo studio dell'avvocato AMORELLI GIAMPIERO, rappresentato e difeso dagli avvocati BISBIGLIA COSIMO, PICCOLO DANIELA per proc. spec. del 22/1/2014 rep. n. 30002;

- resistente -

avverso la sentenza n. 1/2007 della CORTE D'APPELLO di ROMA depositata il 08/02/2007;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 28/01/2014 dal Consigliere Dott. GAETANO ANTONIO BURSESE;

udito l'Avvocato Taranto Giuseppe difensore della controricorrente che si riporta agli atti;

udito gli Avv.ti Bisbiglia Cosimo e Piccolo Daniela difensori del resistente che hanno chiesto il rigetto

del ricorso;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. GOLIA Aurelio che ha concluso per il rigetto del ricorso.

### **Svolgimento del processo**

1- Il Commissario agli usi civici per Lazio Toscana ed Umbria, con sentenza in data 23.6.2005, decidendo sul ricorso proposto da D. V.L., V.C. e Ve.Li. e sulla domanda formulata nello stesso procedimento dal Comune di Gaeta nei confronti di F.M., intestataria di un fondo di mq 900 sito in agro di (OMISSIS) (distinto in catasto al fg. 13 part.IIe 500), dichiarava l'appartenenza del predetto terreno al demanio collettivo del Comune di Gaeta e ne ordinava la restituzione allo stesso comune, revocando il già disposto sequestro.

Avverso la decisione proponeva reclamo F.M. sottolineando che il Commissario aveva deciso la controversia, nonostante il diverso parere del CTU, senza disporre di alcuna prova, ma solo sulla base di mere supposizioni, in modo particolare con riferimento ad un accertamento (e precisamente: il progetto di sistemazione e legittimazione di arbitrarie occupazioni) risalente al 1941 (di cui si erano perse le tracce) - che si assumeva notificato agli ascendenti e danti causa della F., che non l'avrebbero opposto R.D. n. 332 del 1928, artt. 15 e 16 - nel quale accertamento si ipotizzava che fosse contenuto un provvedimento dichiarativo della demanialità del suo fondo.

Costituitisi i reclamati e intervenuto il P.G., la Corte d'Appello di Roma - sezione specializzata Usi Civici - con sentenza n. 1/07 depositata in data 8 febbraio 2007, accoglieva il reclamo, dichiarando che il fondo in questione non apparteneva al demanio collettivo del comune di Gaeta, ma era di privata proprietà di F.M., condannando i reclamati al pagamento delle spese del doppio grado.

La corte capitolina rilevava che in effetti l'impugnata decisione, in totale carenza di prove dirette di carattere storico documentale, si fondava su mere presunzioni, con riferimento in specie alla circostanza che in data 11.3.1941 era stato notificato R.D. n. 332 del 1928, ex art. 30 agli ascendenti e danti causa della F. un avviso di deposito di un progetto di sistemazione e legittimazione di arbitrarie occupazioni di terreni demaniali - predisposto su incarico del Commissario del 28.9.1934, dal perito N. con relazione del 10.1.1941 - nei confronti del quale i suddetti soggetti non avevano proposto opposizione nei termini di cui al R.D. n. 332 del 1928, artt. 15-16 e 30. Poichè di tale relazione N. si era persa ogni traccia, non era affatto certo che in essa fosse indicato - come ipotizzato dal Commissario - che il terreno in questione, oggetto di arbitraria occupazione, fosse indicato come appartenente alla demanialità civica, non essendo peraltro affidabili le successive ricerche catastali del consulente di parte della D.V. e di V.C. e Li.. A nulla rilevava infine la mera affermazione priva di concreti riscontri, secondo cui il comprensorio il località (OMISSIS), nel quale era ubicato il terreno controverso, fosse stato costantemente ritenuto appartenere al demanio collettivo dal 1810 fino al 1991.

Per la cassazione la suddetta decisione ricorrono i D.V. e i V. sulla base di 2 mezzi, illustrati da memoria ex art. 378 c.p.c.; F.M. resiste con controricorso; gli altri intimati non hanno svolto difese. Il contraddittorio è stato integrato nei confronti del Comune di Gaeta, che ha nominato un proprio difensore.

### **Motivi della decisione**

2 - Con il primo motivo, gli esponenti censurando l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo, deducono come la Corte capitolina abbia erroneamente ritenuto che l'avviso di deposito, notificato in data 11.03.1941 R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, ex art. 30, comma 1 ai cointestatari catastali di un terreno sito in (OMISSIS), P. E., V.S. e V.C.T., non possa riferirsi al terreno oggetto di causa in quanto non vi sarebbe "garanzia di completezza dell'indagine catastale" ed in quanto non vi sarebbe "motivo per ritenere che un terreno oggetto di arbitraria occupazione ....." dovesse necessariamente essere censito al catasto a

nome dell'occupatore, dovendosi in genere presumersi il contrario".

La Corte inoltre ha immotivatamente escluso che il terreno stesso non fosse inserito nel progetto di sistemazione delle occupazioni abusive di terre civiche di Gaeta formato nel 1941 dal menzionato perito geom. N., omettendo di valutare altre relevantissime circostanze evidenziate dai ricorrenti. Ed in effetti il perito istruttore avv. A. nella sua relazione aveva affermato di avere personalmente compulsato la relazione N. del 1941 ed i suoi allegati su cui si era poi basato per individuare le terre del demanio collettivo di Gaeta; a proposito del progetto di sistemazione del N. e dell'avviso di deposito notificato nel 1941 ai cointestatari catastali di un terreno sito in (OMISSIS), lo stesso - secondo gli esponenti - non può riferirsi "che al terreno della partita catastale ad essi intestata rappresentata nel foglio di mappa 13", essendo frequente che intestatario catastale potesse essere anche occupante abusivo di un terreno del demanio collettivo, specie quando l'occupazione risalisse a tempi remoti e si fosse consolidata anche con l'intestazione catastale. Il fenomeno in questione era anzi molto frequente ed era stato oggetto anche di specifica attenzione normativa nel Regno delle Due Sicilie al quale apparteneva Gaeta, fin dalla L. sull'Amministrazione Civile del 1816 per cui non è condivisibile l'affermazione della Corte capitolina secondo cui si deve al contrario presumere che un terreno oggetto di arbitraria occupazione non sia censito in catasto a nome dell'occupatore.

D'altra parte - per i ricorrenti - la motivazione della sentenza diviene "semplicistica e fuorviante" quando afferma che la relazione del N. era andata smarrita, senza tener conto però che il perito istruttore avv. A. nella sua relazione del 29.7.91 aveva attestato di aver preso visione dell'indicata relazione N., asserendo esplicitamente di aver basato le proprie conclusioni proprio su di essa. Inoltre è stato documentalmente provato che, il progetto N. di sistemazione delle terre demaniali, venne regolarmente pubblicato con la notifica dell'avviso di deposito a tutti gli occupatori elencati in progetto, tra cui, in data 11.03.1941 ai danti causa della F. (i menzionati: P.E., V.S. e V.C.T.).

2 - Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano la violazione della L. n. 1766 del 1927, art. 29, comma 1, art. 32 e falsa applicazione dell'art. 2697 c.c. nonché il vizio di motivazione.

Il terreno in questione ricadeva nel comprensorio di demanio collettivo in località "(OMISSIS)" mentre è errata ed apodittica l'affermazione della Corte Capitolina che ha definita "mera opinione" quella che sostiene la demanialità collettiva dello stesso comprensorio " a partire dagli stati legali" dei demani di Gaeta formati nel 18010-12 dall'arbitro S.C." senza contraddittorio con gli interessati".

Il motivo si conclude con il seguente quesito di diritto:

"In fatto di usi civici, la peculiarità della materia, che affonda le sue radici nella storia del feudo e della proprietà collettiva, con conseguente difficoltà, talvolta insuperabile, di rinvenire e procurarsi la prova della demanialità civica di un terreno, ed è caratterizzata da una spiccata interferenza tra interesse pubblico e privato, ha indotto il legislatore ad attribuire al Commissario, con la L. n. 1766 del 1927, art. 29 il potere di procedere, anche d'ufficio, all'accertamento, alla valutazione e alla liquidazione dei diritti di cui all'art. 1 della stessa legge, ciò che, anche se non comporta piena deroga ai principi sulla ripartizione dell'onere della prova, implica comunque una notevole attenuazione del rigore di tali principi, consentendo al Commissario stesso quanto meno di colmare le lacune probatorie in cui siano potute incorrere la parti interessate, attraverso un'indagine storico - documentale affidata ad un professionista particolarmente esperto nella materia e quindi, qualora la consulenza tecnica d'ufficio espletata nel primo grado del giudizio si appalesi insufficiente sotto il profilo di una tale indagine e, d'altronde, risultino diversi elemento indiziari, come le risultanze di verifiche demaniali amministrative, a favore della tesi della demanialità civica, non potrà dichiararsi senz'altro l'allodialità del terreno controverso, ma la causa, date le particolari connotazioni pubblicistiche della materia degli usi civici e le conseguenze che in punto di prova hanno tali connotazioni e le peculiarità della materia stessa, dovrà, dopo che stata rilevata l'insufficienza dell'istruttoria svolta nel primo grado del giudizi, essere rinviata al Commissario per l'espletamento dell'indagine mancata".

3- Le doglianze di cui sopra -congiuntamente esaminate essendo strettamente connesse - sono

fondate.

Occorre premettere che questa S.C. con una decisione non recente, ma ancor valida, ed attuale - alla quale pertanto si ritiene di aderire -, ha affermato il seguente principio:

"Quando si assume che una determinata terra è demaniale, appartenga al demanio universale di un determinato comune o frazione, la prima indagine da esperire è quella di stabilire se effettivamente la terra medesima faccia parte dell'assunto demanio, il che val quanto dire fissare i limiti territoriali del demanio universale, ciò in base al secolare principio, fatto proprio dal vigente ordinamento, **secondo cui quando è dimostrato che una terra fa parte di un demanio universale, la demanialità si presume, a meno che non sussista un preciso titolo da cui risulti, rispetto a quella determinata terra, la trasformazione del demanio in allodio e la originaria natura allodiale.** Pertanto, nell'ipotesi suddetta, va prima dimostrato e accertato se la terra in oggetto faccia parte di un demanio universale e l'onere della prova spetta al riguardo al comune che agisce per ottenere la reintegrazione della terra nel proprio demanio e assume, sia pure attraverso la suddetta presunzione, la demanialità della terra medesima, solo se la prova di cui sopra sarà raggiunta, si potrà discutere sulla esistenza per quelle stesse terre di trasformazione del demanio in allodio e questa ulteriore prova dovrà essere data dal privato che si oppone alla reintegra ed eccepisce la natura allodiale e la legittimità del suo possesso".

Ciò posto, non sembra che la Corte capitolina abbia aderito ai principi sopra riportati, risultando peraltro la motivazione contraddittoria ed insufficiente tenuto conto dei particolari aspetti del giudizio in materia di usi civici in correlazione con la speciale peculiarità della materia trattata. **La prova della demanialità civica è spesso - com'è noto - assai ardua perché si basa su indagini storico- documentali, talora molto complesse e risalenti nell'arco del tempo, che sono affidate ad un professionista (il perito demaniale) particolarmente esperto in tale materia, in cui spesso occorre ricercare, vagliare ed interpretare antichi documenti per stabilire la demanialità del bene alla luce del più ampio contesto storico, normativo e sociale.** La S.C. ha così espresso e ribadito tali concetti: "In tema di procedimento per la liquidazione degli usi civici, la peculiarità della materia, che affonda le sue radici nella storia del feudo e della proprietà collettiva, con conseguente difficoltà, talvolta insuperabile, di rinvenire e procurarsi la prova della demanialità civica di un terreno, giustifica non solo una notevole attenuazione del principio dell'onere della prova ma quel particolare potere del giudice, previsto dalla L. n. 1766 del 1927, art. 29, di disporre anche d'ufficio un'indagine storico - documentale affidata ad un professionista particolarmente esperto nella materia, al fine di colmare le eventuali lacune probatorie in cui siano incorse le parti " (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 6165 del 16/03/2007; Cass. 2, Sentenza n. 15510 del 06/12/2000). Alla luce di tali considerazioni, i rilievi sollevati dai ricorrenti sembrano fondati perché la sezione specializzata non ha debitamente esaminate una serie di rilevanti questioni che pure le parti aveva sollevato al fine di dimostrare la natura demaniale del cespite.

Ed invero, non va dimenticato che il terreno in questione fa parte di un più ampio comprensorio collettivo interessato ad un progetto di sistemazione demaniale, le cui operazioni, benché iniziate qualche secolo fa (nel 19<sup>a</sup> sec), non sono ancora esaurite. Nell'ambito di questo variegato e peculiare contesto storico, normativo e sociale è evidente che non può ritenersi esaustiva l'interpretazione per così dire "restrittiva" se non proprio marginale del "progetto di sistemazione e legittimazione di arbitraria occupazione di terreni demaniali" predisposto dal perito N. del 1941, per il solo fatto che esso è andato smarrito, senza tener conto della successive indagini dell' A. di cui alla sua relazione del 29.7.91 che costituisce in definitiva un approfondimento ed un completamento di quelle precedentemente espletate circa la natura demaniale del comprensorio in discorso. Al riguardo non è stato adeguatamente valutata la circostanza, particolare rilievo, per cui il progetto N. risultava regolarmente pubblicato come previsto dal R.D. n. 332 del 1928, con la notifica dell'avviso di deposito a tutti gli occupatori elencati in detto progetto, tra cui, in data 11.03.1941 ai "remoti" danti causa della F. ( P.E., V. S. e V.C.T.) cointestatari catastali del suo fondo. Anche la questione della natura demaniale del comprensorio in località "(OMISSIS)" in cui si trova il terreno in questione, è stata apoditticamente ritenuta e "liquidata" dalla Corte Capitolina alla stregua di una "mera opinione", "a partire dagli stati legali" dei demani di Gaeta formati nel 1810-12 dall'arbitro S.C., senza contraddittorio con gli interessati". Non v'è dubbio di conseguenza, che l'intera questione

postulava più opportune precisazioni e maggiori approfondimenti da parte del giudice a quo, che in ogni caso nella fattispecie non si è attenuto al principio espresso da questa S.C. con la menzionata decisione n. 787/1963, secondo cui qualora venga "dimostrato che una terra fa parte di un demanio universale, la demanialità si presume, a meno che non sussista un preciso titolo da cui risulti, rispetto a quella determinata terra, la trasformazione del demanio in allodio e la originaria natura allodiale" (Cass. sentenza n. 787 del 29/03/1963 citata).

In sintesi si ritiene di dover accogliere il ricorso, con conseguente cassazione della sentenza impugnata e rinvio della causa, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Sezione specializzata Usi Civici della Corte d'Appello di Roma in diversa composizione, la quale deciderà la causa in conformità dei principi sopra enunciati.

P.Q.M.

la Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia causa, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Sezione specializzata Usi Civici della Corte d'Appello di Roma in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 28 gennaio 2014.

Depositato in Cancelleria il 27 febbraio 2014

[uscivici. beni comuni, proprietà collettive e diritto demaniale](#)

[uscivici. beni comuni, proprietà collettive e diritto demaniale](#)

**uscivici. beni comuni, proprietà collettive e diritto demaniale**

uscivici.wordpress.com

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

uscivici.wordpress.com

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.