

usicivici/demanio

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

usicivici.wordpress.com

Giurisprudenza

Cass. civ. Sez. Unite, 03-12-2008, n. 28654

Sentenza

sul ricorso 1853/2004 proposto da:

ASSOCIAZIONE MOTOCLUB VOLANO, in persona del legale rappresentante pro tempore, C.M., CA.MA., elettivamente domiciliati in ROMA, VIA VARRONE 9, presso lo studio dell'avvocato VANNICELLI FRANCESCO, rappresentati e difesi dall'avvocato MALOSSINI SILVIO, giusta delega a margine del ricorso;

- ricorrenti -

e contro

A.I., Z.F., P.A., M.D., F.L., B.C., B.R., V.G., COMUNE DI ROVERETO, PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI ROMA;

- intimati -

sul ricorso 5116/2004 proposto da:

A.I., Z.F., P.A., B.C., M.D., F.L., B.R., V.G., elettivamente domiciliati in ROMA, VIA A. MORDINI 14, presso lo studio dell'avvocato SALVAGO GABRIELE, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato CESCATTI LORENZA, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale;

- controricorrenti e ricorrenti incidentali -

contro

COMUNE DI ROVERETO, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIALE G MAZZINI 11, presso lo studio dell'avvocato DI RIENZO PASQUALE, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine del controricorso al ricorso incidentale;

- controricorrente al ricorso incidentale -

usicivici.wordpress.com

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

e contro

ASSOCIAZIONE MOTOCLUB VOLANO, C.M., CA.MA., PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI ROMA;

- intimati -

avverso la sentenza n. 18/2003 della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il 11/11/2003;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 21/10/2008 dal Consigliere Dott. ETTORE BUCCIANTE;

udito l'Avvocato Paolo ANTONUCCI, per delega dell'avvocato Lorenza CESCATTI;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott. NARDI Vincenzo, che ha concluso per previa riunione, in via preliminare, dei due ricorsi, accoglimento del ricorso principale per quanto di ragione; assorbito il ricorso incidentale.

Svolgimento del processo

Con ricorso presentato il 1 giugno 1999 al Commissario per la liquidazione degli usi civici per le Province di Trento e Bolzano, A.I., Z.F., P.A., M.D., F.L., B.C., B.R. e V.G., abitanti nelle località (OMISSIS), esposero che due particelle fondiarie, appartenenti alle frazioni di loro residenza e comprese nel demanio collettivo silvo-pastorale, erano state adibite a crossodromo dall'associazione Motoclub Volano, alla quale erano state date in locazione dapprima dalla (OMISSIS) e successivamente dal Comune; chiesero quindi che fosse accertato e dichiarato che quei suoli non potevano essere locati a terzi e che il Motoclub Volano, Ca.Ma. e C.M. (i quali avevano agito per l'associazione), nonché il Comune di Rovereto, fossero condannati al rilascio dei due terreni nella disponibilità dell'uso civico, con obbligo per lo stesso Comune di amministrarli in conformità con la loro destinazione. Il Motoclub Volano e il Comune di Rovereto si costituirono in giudizio, eccependo pregiudizialmente il difetto di giurisdizione del Commissario e contestando nel merito la fondatezza delle domande proposte nei loro confronti.

Queste furono accolte, con sentenza del 18 settembre 2001.

Adita con reclamo dal Motoclub Volano e da C.M., la Corte d'appello di Roma, con sentenza dell'11 novembre 2003, pronunciata nel contraddittorio con gli originari attori, con il Comune di Rovereto e con Ca.Ma. (nei cui confronti era stata ordinata ed eseguita l'integrazione del contraddittorio, non essendogli stato notificato l'atto introduttivo del giudizio di secondo grado), ha dichiarato improponibile l'impugnazione e ha compensato tra le parti le spese del giudizio, ritenendo: che "l'oggetto della lite de qua... rientra... nel potere di verifica delle occupazioni ed effettiva destinazione delle terre ad uso civico, come tale quindi di competenza della regione"; che conseguentemente il reclamo proposto "si pone al di fuori delle specifiche ipotesi d'impugnazione previste dalla L. n. 1766 del 1927, art. 32".

Contro tale sentenza l'associazione Motoclub Volano, C.M. e Ca.Ma. hanno proposto ricorso per cassazione, in base a un motivo. A.I., Z.F., P.A., M.D., F.L., B.C., B.R. e V.G. si sono costituiti con controricorso, formulando a loro volta quattro motivi di impugnazione in via incidentale, cui il Comune di Rovereto ha opposto un proprio controricorso. L'associazione Motoclub Volano, C.M. e Ca.Ma. hanno presentato una memoria.

Motivi della decisione

In quanto proposti contro la stessa sentenza, i due ricorsi vengono riuniti in un solo processo, in applicazione dell'art. 335 c.p.c..

Tra le censure rivolte dalle parti alla sentenza impugnata, deve essere esaminata prioritariamente, in considerazione del suo carattere pregiudiziale e assorbente rispetto a ogni altra, quella formulata con il quarto motivo del ricorso incidentale, con cui A.I., Z.F., P.A., M.D., F.L., B.C., B.R. e V.G. si dolgono del mancato accoglimento, da parte della Corte d'appello, della loro eccezione di inammissibilità del reclamo proposto dall'associazione Motoclub Volano e da C.M. avverso la sentenza di primo grado: secondo i ricorrenti, non essendo stato l'atto di gravame tempestivamente notificato a Ca.Ma., erroneamente è stata disposta l'integrazione del contraddittorio nei suoi confronti, dato che la giurisprudenza di legittimità è costante nell'affermare che l'art. 331 c.p.c., non è applicabile nei giudizi in materia di usi civici.

La doglianza non è fondata.

La L. 10 luglio 1930, n. 1078, art. 4, dispone che il reclamo contro le decisioni dei Commissari per la liquidazione degli usi civici "dev'essere notificato nel termine indicato nella L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 32, a tutti coloro che hanno interesse ad opporsi alla domanda di riforma della decisione impugnata". Questa Corte ne ha desunto che "nelle controversie in materia di usi civici non è consentita nei giudizi di appello l'integrazione del contraddittorio, nei confronti dei litisconsorti necessari pretermessi, dopo la scadenza del termine fissato per il reclamo" (Cass. 2 marzo 1978 n. 1056, 20 marzo 1989 n. 1389, 30 ottobre 1996 n. 9519) e il giudice delle leggi ha ritenuto che la norma, così interpretata, non contrasta con i principi di eguaglianza e di inviolabilità del diritto di difesa (Corte cost. 18 febbraio 1988 n. 189).

Nella specie, tuttavia, si verte in un'ipotesi diversa da quella cui unicamente si riferisce la disposizione citata, poiché Ca.Ma., essendo rimasto soccombente in primo grado, non aveva "interesse ad opporsi alla domanda di riforma della decisione impugnata", ma anzi ad aderirvi, come in effetti ha poi fatto nel costituirsi a sua volta in giudizio, dopo che il contraddittorio era stato integrato nei suoi confronti.

I precedenti prima richiamati, invece, attengono tutti a casi di pretermissione di "controinteressati", anche se il principio dell'inapplicabilità dell'art. 331 c.p.c., è stato espresso in termini assoluti e generali, che potrebbero far intendere inclusi i "cointeressati": principio che va quindi precisato nel senso che "nei giudizi di appello in materia, di usi civici l'integrazione del contraddittorio non è consentita, salvo che nei confronti di quei litisconsorti necessari, che non hanno interesse ad opporsi alla domanda di riforma della decisione impugnata".

Tra le ulteriori questioni dibattute dalle parti, è pregiudiziale quella attinente alla giurisdizione, posta con i primi due motivi del ricorso incidentale, che per la stretta loro connessione possono essere presi in considerazione congiuntamente: si sostiene che la causa, contrariamente a quanto ha ritenuto la Corte d'appello, era stata correttamente promossa davanti al Commissario per la liquidazione degli usi civici, poichè la tutela del demanio collettivo gli è demandata in sede giudiziale e gli competeva all'epoca anche come organo della pubblica amministrazione, essendo stata trasferita alla Provincia autonoma di Trento soltanto con la Legge Provinciale 13 marzo 2002, n. 5.

La tesi non è fondata.

Ai Commissari per la liquidazione degli usi civici, organi speciali di giurisdizione rimasti in funzione ai sensi della 6^a disposizione transitoria della Costituzione, la L. 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 29 e 32, riservano la cognizione delle "questioni concernenti l'esistenza, la natura e la estensione" dei diritti di promiscuo godimento e "la rivendicazione delle terre" che ne sono gravate. Si tratta dunque di un numero chiuso di azioni tipiche, relative a questioni controverse da risolvere con efficacia di giudicato, sicché è indispensabile la presenza di un effettivo contrasto tra le parti in ordine alla qualitas soli, sia nei giudizi di accertamento, sia in quelli di rivendicazione (Cass. S.U. 24 aprile 1992 n. 4963, 14 giugno 1995 n. 6689, 2 aprile 1998 n. 3385, 30 giugno 1999 n. 375, 15 ottobre 1999 n. 720, 20 maggio 2003 n. 7894).

Istituita nei limiti di tale ristretto ambito, pertanto, la giurisdizione dei Commissari, pur se ha assunto la funzione anche di "salvaguardia dell'interesse della comunità nazionale alla conservazione dell'ambiente naturale nelle terre civiche soggette a vincolo paesaggistico" (Corte cost. 20 febbraio 1995 n. 46), non si estende oltre. Nè in particolare include ogni causa in cui la demanialità collettiva sia solo indirettamente implicata, come appunto in questo giudizio, in cui l'uso civico rappresenta un presupposto "esterno" della domanda, dato per scontato dagli attori e non contestato affatto dai convenuti, dovendosi decidere se esso costituisca, come era stato dedotto, ragione di nullità del rapporto di locazione in corso e conseguentemente di rilascio dei beni nella disponibilità degli utenti.

Quanto poi alla permanenza fino al 2002, nel Trentino, delle competenze amministrative del Commissario per la liquidazione degli usi civici (trasferite invece alle Regioni a statuto ordinario dal D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 66), va rilevato che l'argomento è inconferente, poichè nella specie si è dato luogo, da parte del Commissario, non allo svolgimento delle competenze suddette, mediante l'adozione di un provvedimento di reintegra, ai sensi della L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 9, bensì all'esercizio di potere giurisdizionale, mediante la pronuncia di una sentenza, ai sensi degli artt. 29 e 32, della citata legge.

Da disattendere è anche il terzo motivo del ricorso incidentale, con cui A.I., Z.F., P.A., M.D., F.L., B.C., B.R. e V.G. lamentano che le spese di giudizio sono state compensate, mentre avrebbero dovuto essere poste a carico del Comune di Rovereto, in quanto responsabile della illegittima detenzione delle aree oggetto della causa da parte del Motoclub Volano.

Di questa pronuncia i ricorrenti incidentali non hanno ragione di dolersi, poiché l'esito del giudizio è stato per loro sfavorevole, sicché le spese non avrebbero potuto comunque essere accollate neppure parzialmente alle altre parti, rimaste totalmente vittoriose.

Con il motivo addotto a sostegno del ricorso principale l'associazione Motoclub Volano, C.M. e Ca.Ma. deducono che impropriamente il giudice di secondo grado, pur accogliendo la loro impugnazione, l'ha dichiarata improponibile.

La censura va accolta.

L'assunto della Corte d'appello, secondo cui "il reclamo si pone al di fuori delle specifiche ipotesi di impugnazione previste dalla L. n. 1766 del 1927, art. 32", è evidentemente incongruo e contraddittorio: il mezzo di gravame è quello apprestato, avverso le sentenze di primo grado in materia di usi civici, proprio dalla disposizione citata dalla stessa Corte d'appello, la quale peraltro ha esaminato l'impugnazione nel merito e l'ha giudicata fondata, escludendo, come le era stato chiesto dal Motoclub Volano, da C.M. e da Ca.Ma., la sussistenza della giurisdizione del Commissario.

Rigettato dunque il ricorso incidentale e accolto il principale, la sentenza impugnata deve essere cassata.

A norma dell'art. 382 c.p.c., poichè viene decisa una questione di giurisdizione, occorre statuire su questa.

La Corte d'appello si è orientata nel senso del difetto assoluto, nel presupposto che si vertesse in tema di "verifica delle occupazioni ed effettiva destinazione delle terre ad uso civico", da attuare in via amministrativa. Ma gli attori avevano invece promosso un giudizio, chiedendo la dichiarazione di nullità dell'avvenuta locazione a terzi dei terreni gravati dal diritto promiscuo di godimento e conseguentemente la condanna dei convenuti al rilascio di quei fondi. Si tratta dunque di controversia attinente a un contratto di natura civilistica, intercorso tra un privato e una pubblica amministrazione agente iure privatorum: controversia pertanto di pertinenza della giurisdizione del giudice ordinario, cui compete stabilire se la demanialità collettiva dei beni che di quel contratto hanno formato oggetto incida sulla sua validità (cfr., relativamente a fattispecie analoghe a quella in considerazione, Cass. S.U. 1 giugno 1993 n. 6066, 26 aprile 1993 n. 4901, 17 maggio 1993 n. 5594, 19 giugno 1996 n. 5621, 1 marzo 2002 n. 3031, 18 gennaio 2005 n. 836).

Il principio di diritto da enunciare è quindi: "sono comprese nella giurisdizione del giudice ordinario e non in quella dei commissari per la liquidazione degli usi civici le controversie in cui la demanialità collettiva di un fondo sia fatta valere quale ragione di nullità del contratto con cui un comune, agendo iure privatorum, abbia locato a terzi quel suolo".

Deve pertanto essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario, davanti al quale vanno rimesse le parti, in applicazione del principio della traslatio iudicii (cfr. Cass. S.U. 22 febbraio 2007 n. 4109 e Corte cost. 12 marzo 2007 n. 77).

Le spese del giudizio di cassazione vengono compensate per giusti motivi, ravvisabili

nelle oscillazioni che permangono nella giurisprudenza di merito in materia di giurisdizione dei Commissari per la liquidazione degli usi civici e che hanno dato luogo alle decisioni contrastanti adottate in primo e in secondo grado in questo giudizio.

P.Q.M.

La Corte riunisce i ricorsi; rigetta l'incidentale; accoglie il principale; cassa la sentenza impugnata; dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, davanti al quale rimette le parti; compensa le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, il 21 ottobre 2008.

Depositato in Cancelleria il 3 dicembre 2008