

usivicivi/demanio

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

usivicivi.wordpress.com

Giurisprudenza

Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 22-12-2010, n. 25986

Sentenza

sul ricorso 25638-2009 proposto da:

T.G. ((OMISSIS)), elettivamente domiciliato in ROMA, VIA RICCARDO GRAZIOLI LANTE 9, presso lo studio dell'avvocato PUCCI PIETRO CARLO, che lo rappresenta e difende, per delega a margine del ricorso;
- ricorrente -

contro

UNIVERSITA' AGRARIA DI SACROFANO ((OMISSIS)), in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA VELLETRI 35, presso lo studio dell'avvocato FEDERICO PIETRO, che la rappresenta e difende, per delega a margine del controricorso;
- controricorrente -

e contro

T.A.;
- intimato -

sul ricorso 479-2010 proposto da:

T.A., elettivamente domiciliato in ROMA, VIA RICCARDO GRAZIOLI LANTE 9, presso lo studio dell'avvocato PUCCI PIETRO CARLO, che lo rappresenta e difende, per delega in calce al ricorso;
- ricorrente -

contro

UNIVERSITA' AGRARIA DI SACROFANO, in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA VELLETRI 35, presso lo studio dell'avvocato FEDERICO PIETRO, che la rappresenta e difende, per delega a margine del controricorso;
- controricorrente -

usivicivi.wordpress.com

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

e contro

T.G.;

- intimato -

avverso la sentenza depositata il 30/07/2009 e l'ordinanza emessa il 25 maggio 2000, entrambe del Commissariato agli usi civici per Toscana, Lazio ed Umbria (r.g. n. 111/98);

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 07/12/2010 dal Consigliere Dott. LUCIO MAZZIOTTI DI CELSO;

udito l'Avvocato Pietro FEDERICO;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott. IANNELLI DOMENICO, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso, A.G.O..

Svolgimento del processo

Con ricorso 23/6/1998, depositato presso la Segreteria del Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, l'Università Agraria dei Domini Collettivi di Sacrofano chiedeva:

"7 - Accertare il persistente uso collettivo delle terre di uso civico dell'Università Agraria di Sacrofano alla luce del vigente Regolamento sulle terre di cui alla Delib. 10 marzo 1934, n. 4 approvata dalla G.P.A. nella seduta del 6.4.1934 n. 870, e conseguentemente dichiarare la nullità dei reiterati contratti di affitto concessi dai precedenti Consigli di Amministrazione dell'Ente a favore del Sig. T.G. di cui alla Delib. 20 settembre 1976, n. 45, 26 settembre 1977, n. 56, 26 giugno 1978, n. 32, 18 aprile 1983, n. 25 06 maggio 1986, n. 40 e 21 gennaio 1989, n. 6 relativamente ai terreni catastalmente identificati al Foglio 19 partt. 77 e 108, al Foglio 20 partt. 55, 56, 69, 74, 75, 76, 77, 79, 82 tutti di cui alla visura catastale della partita n. 798 intestata all'Università Agraria di Sacrofano, per complessivi Ha. 18 e mq.

1152 detenuti alla data odierna, in violazione del Regolamento sulle terre citato e incompatibili con la attuale permanente destinazione dei fondi all'esercizio, collettivo dei diritti civici di semina e di pascolo a favore degli utenti dell'Università Agraria.

2 - Ordinare conseguentemente a T.G. di restituire con effetto immediato il terreno come sopra catastalmente identificato e della superficie complessiva di Ha. 18 e mq. 1152 in loc. (OMISSIS) ai fini della successiva assegnazione e ripartizione a favore degli utenti secondo le forme e le modalità previste dal vigente Regolamento sulle terre.

3 - Disporre ai sensi del R.D. n. 332 del 1928, art. 74 in via d'urgenza e inaudita altera parte, con decreto, i provvedimenti conservativi atti a restituire agl'Ente il terreno illecitamente detenuto dal T., anche a mezzo di sequestro, affidando il bene in custodia al Presidente dell'Ente pro-tempore ai fini della assegnazione e ripartizione a favore degli utenti per la prossima stagione agricola con le modalità e le

forme previste dagli artt. 1, 3 e 5 Reg. sulle terre".

Con decreto 22/10/1998 il Commissario adito disponeva promuoversi procedimento in contenzioso avente ad oggetto l'accertamento della "qualitas soli" e ordinava la comparizione delle parti.

T.G., costituitosi, eccepiva il difetto di giurisdizione commissariale.

Con ordinanza 25/5/2000 n. 504 il Commissario - rilevato che T.A. occupava senza alcun titolo i terreni rivendicati dalla U.A. ed esclusa la competenza di un diverso giudice "essendo venuto a mancare il rapporto privatistico che legittimava, in ipotesi, l'uso esclusivo delle terre" - disponeva il sequestro dei terreni abusivamente occupati da T.A..

Con successiva ordinanza 1/6/2000 n. 575 il Commissario revocava il provvedimento cautelare adottato con l'ordinanza n. 504 e disponeva la chiamata in giudizio di T.A. che veniva eseguita dalla Università Agraria.

Con sentenza 30/7/2009 n. di repertorio 24 e con n. cronologico 474 il Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, l'Umbria e la Toscana, in accoglimento della domanda spiegata dalla Università Agraria di Sacrofano nei confronti di T. G., sul presupposto della natura collettiva dei beni occupati dal T. nel demanio collettivo dell'Università Agraria di Sacrofano (foglio 7, particella 276; foglio 19, particelle 77 e 108 e foglio 20, particelle 55, 56, 69, 74, 75, 76, 77, 79 e 82): a) dichiarava la nullità dei contratti di affittanza o sedicente concessione dei quali i beni in questione avevano formato oggetto; b) ordinava l'immediata restituzione delle terre alla Università Agraria, con ogni immobile o miglioria su di essi realizzata da parte soccombente; c) condannava il T. al pagamento alla Università Agraria delle spese di lite, oltre ai frutti non percetti a far data dalla scadenza dell'affitto e fino alla restituzione delle terre stesse per l'uso collettivo.

Osservava il Commissario: che l'affittanza fatta dall'U.A. al T. non corrispondeva alle disposizioni della L. n. 1766 del 1927 in quanto non era stata autorizzata dagli enti di tutela, dal Ministero dell'Agricoltura e, poi, dalla Regione; che, inoltre, non era stata verificata la sussistenza di un reale beneficio per la generalità degli abitanti; che le facoltà conferite nel quadro della più volte rinnovata concessione non corrispondevano al vincolo di destinazione agricola e comunitaria previsto dalla legge; che la difesa del T. aveva sostenuto la mancanza della giurisdizione commissariale delimitando in modo arbitrario il contenuto della domanda dell'U.A. "in quanto volta solo alla dichiarazione di nullità dei contratti di affitto ed al conseguente diritto alla restituzione del terreno affittato"; che ciò che contava era la liceità o meno di un rapporto contrattuale contrastante con il principio della indisponibilità e della incommerciabilità dei beni collettivi a prescindere dalle formule impiegate dalle parti e dalle loro intenzioni; che un rapporto concessorio quale ipotizzato dal convenuto non troverebbe un inquadramento del diritto civile e costituirebbe una diretta contestazione della natura collettiva dei suoli finendo per sottrarre ai consociati il possesso collettivo loro spettante per legge; che quindi nella specie si controverteva della natura giuridica delle terre detenute dal T. sia di quelle concesse con il contratto di affitto, sia di quelle occupate in più dal convenuto;

che non rilevava la mancata contestazione da parte del T. del diritto dell'U.A. posto che le condizioni del possesso che gli erano state praticate valevano esse medesime a contestare il detto diritto il che consentiva di prospettare di ufficio la controversia demaniale al fine di rendere lo stato di fatto conforme a quello di diritto; che oggetto del giudizio non era limitato alla declaratoria di nullità dell'affitto delle terre di uso civico al T., ma, al contrario, in tanto detta nullità poteva essere dichiarata, in quanto derivava dalla natura collettiva dei beni oggetto delle affittanze, beni da mantenere nel possesso collettivo; che la domanda della U.A. andava pertanto accolta in relazione sia alla natura collettiva delle terre in questione, sia alla conseguente nullità dei reiterati atti di disposizione dei quali detti beni avevano formato illecitamente oggetto; che i principi giurisprudenziali richiamati dalla difesa del convenuto non erano applicabili ad una fattispecie illecitamente connotata come quella in esame.

La cassazione della sentenza del Commissario usi civici per il Lazio è stata chiesta da T.G. e da T. A. con separati ricorsi affidati rispettivamente a due e quattro motivi. L'Università Agraria di Sacrofano ha resistito con separati controricorsi. I ricorrenti hanno depositato memorie.

Motivi della decisione

I due separati ricorsi avverso la stessa sentenza vanno riuniti a norma dell'art. 335 c.p.c..

In via preliminare la Corte rileva l'inammissibilità dei detti ricorsi.

Occorre premettere che - come è noto e come è principio pacifico nella giurisprudenza di legittimità - le sentenze pronunciate dal commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, nelle controversie attinenti all'esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico ovvero alla rivendicazione delle terre, sono impugnabili col mezzo del reclamo alla sezione speciale della corte d'appello di Roma, a norma della L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 32, e della L. 10 luglio 1930, n. 1078, art. 3, mentre il ricorso per cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost., costituisce rimedio residuale, utilizzabile contro le statuizioni del commissario unicamente in materia diversa da quelle indicate, per le quali non sia previsto altro specifico gravame. Ne consegue che il reclamo alla sezione Speciale della Corte d'appello di Roma costituisce l'unico rimedio contro le sentenze del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici anche nei capi relativi a provvedimenti direttamente connessi, preliminari o consequenziali alla pronuncia concernente l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico o la rivendicazione delle terre, come quelli dichiarativi della nullità di convenzioni, di atti amministrativi e, in genere, di atti di disposizione di terreni che risultino gravati da usi civici. Invero nelle controversie, concernenti l'esistenza, la natura e la estensione dei diritti di uso civico, ovvero la qualità demaniale del suolo, nonché quelle relative alla rivendicazione, intesa come attività diretta al recupero dei suddetti terreni per consentire il pieno e pacifico esercizio del godimento degli usi civici da parte della collettività beneficiaria, rientrano anche quelle aventi ad oggetto la declaratoria di nullità (o inefficacia) degli atti di disposizione, in quanto in contrasto con la natura demaniale del bene ovvero con l'estensione del diritto d'uso civico.

Relativamente alle menzionate controversie, la giurisdizione del commissario

sussiste ogni qualvolta la soluzione delle questioni afferenti alle materie elencate si pone come antecedente logico- giuridico della decisione, cosicché la decisione relativa alla titolarità o alla estinzione degli usi civici, ovvero alle conseguenze della cessione o dell'espropriazione dei terreni soggetti ad usi civici, come antecedente logico necessario, suppone la valutazione e la pronuncia in merito alla "qualitas soli" (in tali sensi, tra le tante, sentenza 11/9/2003 n. 13352).

Nella specie, come sopra riportato nella parte narrativa che precede, con il ricorso depositato presso la segreteria del Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, l'U.A. - dopo aver dettagliatamente ricostruito i rapporti instaurati nel tempo con T.G. - chiese espressamente l'accertamento del persistente uso collettivo delle terre di uso civico in questione - detenute dal T. in violazione della permanente destinazione di tali fondi all'esercizio collettivo dei diritti civici a favore degli utenti della U.A. - con la conseguente dichiarazione di nullità dei contratti di affitto stipulati con il convenuto.

T.G. nel costituirsi si limitò ad eccepire il difetto della giurisdizione commissariale ritenendo la domanda della U.A. rivolta solo alla dichiarazione di nullità dei contratti di affitto stipulati dal 1976 al 1998.

L'adito Commissario, invece, ha affermato la propria giurisdizione sulla base della qualificazione giuridica dei fatti esposti dalle parti, dell'oggetto e del contenuto della domanda proposta dalla U.A. e del rapporto dedotto in causa.

In particolare il Commissario, nella sentenza impugnata, ha posto in evidenza che il rapporto instaurato dalle parti contrastava con il principio della indisponibilità dei beni collettivi in questione e che tale rapporto costituiva di per sé - indipendentemente da una formale eccezione del T. - "una diretta contestazione della natura collettiva dei suoli" perchè in violazione del possesso collettivo riservato per legge a tutti i consociati nella U.A..

Quindi il Commissario ha coerentemente affermato che oggetto del giudizio non era limitato alla declaratoria di nullità dei contratti di affitto delle terre di uso civico al T. in quanto nella causa si controverteva essenzialmente "della natura giuridica delle terre detenute dal T." per cui solo dall'accertata natura collettiva dei beni dati in affitto poteva discendere la dichiarazione della nullità dei relativi contratti.

Va al riguardo evidenziato che, come più volte affermato da questa Corte, l'interpretazione e la qualificazione della domanda giudiziale sono rimesse al giudice del merito il quale, nell'esercizio di tale potere, non è condizionato dalle espressioni adoperate dalla parte ed ha il potere-dovere di accertare e valutare il contenuto sostanziale della pretesa quale desumibile non solo dal tenore letterale degli atti, ma anche dalla natura delle vicende rappresentate dalla parte e dalle precisazioni dalla medesima fornite nel corso del giudizio, nonchè dal provvedimento in concreto richiesto.

Ciò posto - tenuto conto della precisata qualificazione giuridica della domanda operata dal Commissario all'esito del corretto ed ineccepibile esercizio del detto potere istituzionalmente affidatogli - deve convenirsi con l'affermazione di quest'ultimo circa la necessità di un accertamento di carattere preliminare in ordine

all'assoggettamento dei terreni occupati dal T. all'uso civico collettivo con conseguente giurisdizione dell'adito Commissario per la liquidazione degli usi civici. Nella causa è sostanzialmente in predicato la compatibilità del godimento, libero e pacifico, dell'area in contestazione con l'occupazione di essa da parte dei T.: vale a dire che è in contestazione l'esistenza attuale di un diritto civico. Siffatta contestazione rientra nella previsione del citato art. 29 e la controversia appartiene alla giurisdizione del Commissario degli usi civici, il quale deve risolvere la questione in via principale, essendo essa l'antecedente logico della decisione sulla richiesta di condanna alla restituzione dei terreni in questione.

La controversia, in definitiva, appartiene alla giurisdizione del Commissario, che, per l'art. 29 della legge sugli usi civici, comprende l'accertamento dei diritti di uso civico, le contestazioni sulla natura dei beni, le conseguenti revindiche e, in genere, le questioni cui da luogo lo svolgimento delle operazioni commissariali.

A nulla rileva che nella specie il convenuto non ha contestato formalmente la "qualitas soli" posto che - come motivatamente affermato nella sentenza impugnata - tale contestazione deve ritenersi, in via logica, implicitamente formulata in considerazione del contenuto sostanziale delle difese articolate dal convenuto T..

Peraltro la domanda proposta dalla U.A. - come già segnalato - è stata avanzata proprio per accertare la natura di uso collettivo delle terre in questione ed il regime giuridico della proprietà della istante U.A..

Ne consegue che il reclamo alla sezione Speciale della Corte d'appello di Roma costituisce l'unico rimedio - come peraltro già fatto dai ricorrenti - contro le sentenze del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici anche nei capi relativi a provvedimenti direttamente connessi, preliminari o consequenziali alla pronuncia concernente la "natura collettiva dei beni occupati dal T. nel demanio collettivo dell'Università Agraria di Sacrofano" come quelli dichiarativi della nullità di dei contratti di affittanza (inoltre da tempo scaduti) aventi ad oggetti i detti beni e quelli concernenti l'ordine di restituzione alla U.A. dei terreni risultati gravati da usi civici.

Per le suesposte considerazioni rimane precluso a questa Corte l'esame dei motivi dei ricorsi, i quali vanno, quindi, dichiarati inammissibili con la conseguente condanna dei ricorrenti in solido al pagamento, in favore della resistente U.A., delle spese del giudizio di cassazione liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte riunisce i ricorsi e li dichiara inammissibili; condanna i ricorrenti in solido al pagamento, in favore della resistente U.A., delle spese del giudizio di cassazione che liquida in complessivi Euro 200,00, oltre Euro 4.000,00 a titolo di onorari ed oltre accessori come per legge.