

# usicivici/demanio

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

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

## Giurisprudenza

**Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 04-07-2014, n. 15301**

Sentenza

sul ricorso 17352/2013 proposto da:

IN.TUR. - INIZIATIVE TURISTICHE MOLISANE S.P.A. IN LIQUIDAZIONE, in persona dei liquidatori pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DEI GRACCHI 39, presso lo studio dell'avvocato GIUFFRÈ ADRIANO, rappresentata e difesa dall'avvocato RIZZI Renato, per delega a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

COMUNE DI SAN MASSIMO;

- intimato -

avverso la sentenza n. 296/2012 della CORTE D'APPELLO di CAMPOBASSO, depositata il 02/11/2012;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 27/05/2014 dal Consigliere Dott. VINCENZO MAZZACANE;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. VELARDI Maurizio, che ha concluso per l'accoglimento del primo motivo del ricorso e rigetto degli altri.

## Svolgimento del processo

Con atto di citazione notificato il 1-2-1996 il Comune di San Massimo conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Campobasso la s.p.a. Campitello 2000 e la s.p.a. Intur esponendo:

- l'istante con convenzione del 10-12-1964 aveva concesso alla s.p.a. San Massimo Funivie l'esclusiva per 29 anni, salvo proroga e per tutto l'invaso di Campitello Matese, per la realizzazione di una serie di opere dirette allo sviluppo turistico di tale località;

- esso Comune con contratti del 27-12-1972 nn. 124-125 e 127 di repertorio aveva alienato alla suddetta società alcuni terreni per la realizzazione di attrezzature ricettive, quali impianti sportivi, parchi, giardini, ecc, nonché per la costruzione di un edificio da destinare a rifugio, tavola calda, bar, con impegno altresì alla realizzazione di opere infrastrutturali e di urbanizzazione generale;

il termine massimo per l'esecuzione delle opere era quello di scadenza dell'esclusiva ventinovenale concessa con la richiamata convenzione;

i terreni non utilizzati sarebbero dovuti essere restituiti al Comune;

- con Delib. 14 giugno 1994, n. 11 e Delib. 14 settembre 1994, n. 20 il Consiglio Comunale di San Massimo, rilevato il mancato adempimento degli obblighi assunti, aveva preso atto che i suddetti contratti dovevano intendersi risolti, ed aveva richiesto alle società Campitello ed Intur, nel frattempo subentrate in tutti i rapporti delle società San Massimo Funivie e Campitello Matese, la restituzione dei terreni oggetto di tali contratti;

- la restituzione era dovuta anche perché sui predetti terreni gravavano usi civici, cosicché la relativa proprietà non poteva essere trasferita, con conseguente nullità dei contratti stessi.

L'attore chiedeva quindi, accertato l'inadempimento all'art. 5 dei contratti in oggetto, dichiararsi la retrocessione in proprio favore dei terreni ivi contemplati, dichiararsi inoltre la nullità di menzionati contratti perché gravati da usi civici, e dichiararsi la proprietà in capo all'esponente dei terreni suddetti.

Con successivo atto di citazione il Comune di San Massimo proponeva le medesime domande nei confronti delle stesse società convenute con il primo atto di citazione al fine di correggere l'indicazione di una particella contenuta nel primo libello introduttivo.

Riuniti i procedimenti le società convenute contestavano il fondamento delle domande attrici di cui chiedevano il rigetto.

Il Tribunale adito con sentenza del 2-5-2006 rigettava le domanda in relazione ai contratti di compravendita nn. 124 e 127 del 1972, accoglieva la domanda relativamente al contratto n. 125 del 1972, per l'effetto lo dichiarava risolto fin dal 14-6-1994, e dichiarava la retrocessione dei terreni oggetto di tale contratto in favore del Comune di San Massimo dalla stessa data.

Proposta impugnazione da parte del Comune di San Massimo cui resisteva la s.p.a Intur (che aveva incorporato per fusione la società Campitello 2000) che introduceva altresì un appello incidentale, la Corte di Appello di Campobasso con sentenza del 2/11/2012 ha accolto in parte il gravame e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza appellata, ha accertato e dichiarato la nullità del contratto del 27-12-1972 n. 124, e conseguentemente, ha dichiarato la proprietà in capo al Comune di San Massimo dei terreni oggetto del menzionato contratto, ha rigettato per il resto l'appello principale e l'appello incidentale.

Per la cassazione di tale sentenza la s.p.a. Intur in liquidazione ha proposto un ricorso articolato in sette motivi; il Comune di San Massimo non ha svolto attività difensiva in questa sede.

### **Motivi della decisione**

Con il primo motivo la ricorrente, denunciando violazione della L. n. 1766 del 1927, art. 29, censura la sentenza impugnata per aver affermato la propria giurisdizione, invece che quella del Commissario per la liquidazione degli usi civici; in proposito rileva che la controversia, per la parte riguardante la nullità del contratto n. 124 del 1972, implicava un accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto civico sui fondi contemplati nel contratto stesso, come del resto era confermato dall'avvenuto espletamento di una CTU proprio al fine di tale accertamento, indipendentemente quindi dal rilievo della stessa Corte territoriale secondo cui l'art. 7 del contratto suddetto conteneva una specifica previsione della circostanza che i terreni che ne costituivano oggetto erano gravati da uso civico, e che di tale fatto aveva preso atto la dante causa dell'esponente.

La ricorrente aggiunge che in ogni caso l'accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto di uso civico è indispensabile alla declaratoria di nullità di un contratto anche in assenza di una esplicita contestazione della "qualitas soli".

Il motivo è fondato.

La sentenza impugnata ha disatteso l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario sollevata dalla Intur - che sosteneva la necessità di un accertamento preliminare circa l'esistenza di usi civici sui terreni oggetto del contratto n. 124 del 1972 con conseguente sussistenza della giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici - sulla base del rilievo che il Decreto del Regio Commissario per la liquidazione degli usi civici in Napoli del 16-5-1941 prodotto dal Comune di San Massimo aveva individuato ed assegnato alla categoria A della L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 11, i terreni oggetto del contratto n. 124 del 1972; inoltre, stante le variazioni dei numeri identificativi delle particelle intervenute nel tempo, il CTU nominato nel giudizio di primo grado, con relazione confermata nel giudizio di appello, aveva verificato in Catasto che i terreni già individuati ed accertati come gravati da uso civico nel menzionato Regio Decreto corrispondevano a quelli oggetto del suddetto contratto; del resto l'art. 7 del contratto stesso conteneva una specifica previsione del fatto che i predetti terreni erano gravati da uso civico, nonchè una espressa presa d'atto di tale circostanza da parte dell'acquirente Intur.

Tale convincimento non è condivisibile.

E' noto che ai sensi della L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, sussiste la giurisdizione del Commissario agli usi civici relativamente a tutte le controversie che riguardano l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico e siano suscettibili di decisione idonea a risolvere la questione involgente il diritto civico con efficacia di giudicato; in tale contesto è stato affermato che nella giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici prevista dal citato art. 29 rientrano le

controversie concernenti l'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, ovvero della qualità demaniale del suolo, nonché le questioni 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, ogni qualvolta attengano a controversie aventi ad oggetto l'accertamento tra i titolari delle rispettive posizioni soggettive e debbano essere risolte con efficacia di giudicato; relativamente alle menzionate controversie, la giurisdizione del Commissario sussiste ogni qualvolta la soluzione della 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" (Cass. S.U. 14-6-1995 n. 6689);

quindi, allorché la questione della "qualitas soli" si pone come indefettibile presupposto logico della risoluzione della controversia insorta dalle parti, sussiste la giurisdizione del Commissario agli usi civici; in tale contesto è stato ritenuto che la sentenza con la quale il Commissario agli usi civici dichiarò la nullità dei contratti di affittanza o sedicente concessione, in favore di un privato, di terreni appartenenti al demanio collettivo di una università agraria, non ha ad oggetto la sola declaratoria di nullità dei contratti, ma implica la necessità di un accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto civico sulle terre in questione, anche in assenza di un'esplicita contestazione della "qualitas soli" (Cass. S.U. 22-12-2010 n. 25986), e che appartiene alla giurisdizione del Commissario agli usi civici la domanda diretta a dichiarare la nullità di contratti dispositivi, in favore di un privato, di terreni gravati da uso civico, trattandosi di questione che presuppone la necessità, anche in assenza di un'esplicita contestazione della "qualitas soli", di un accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto civico sulle terre oggetto del giudizio (Cass. S.U. Ord. 7-5-2014 n. 9829).

Orbene nella fattispecie, in presenza di una domanda proposta dal Comune di San Massimo dinanzi al Tribunale di Campobasso di declaratoria di nullità dei contratti nn. 124-125 e 127 del 1972 stipulati con la società San Massimo Ferrovie (cui erano subentrate le società convenute) aventi ad oggetto l'alienazione di alcuni terreni in quanto questi ultimi erano gravati da usi civici, è evidente che l'imprescindibile presupposto logico - giuridico della decisione su tale domanda è costituito dall'accertamento preliminare sull'esistenza di un diritto civico su detti terreni, con la conseguenza sussistenza al riguardo della giurisdizione del Commissario agli usi civici.

Con il secondo motivo la ricorrente, deducendo violazione e falsa applicazione dell'art. 100 c.p.c., assume che erroneamente era stata dichiarata la nullità del contratto n. 124 del 1972, posto che il Comune di San Massimo non aveva dato la prova di un proprio interesse a far valere tale nullità; anzi dall'esame della convenzione del 10/12/1964 n. 68, cui la Corte territoriale ha attribuito natura di contratto quadro, del quale il contratto n. 124 del 1972 costituirebbe attuazione ed esecuzione, si evinceva che interesse del suddetto Comune non era quello di preservare gli usi civici sui terreni oggetto del contratto, ma quello di realizzare un centro turistico - sportivo nel perseguimento dell'interesse pubblico ritenuto prevalente rispetto a quello connesso alla conservazione degli usi civici medesimi.

Con il terzo motivo la ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 2909 c.c. e nullità della sentenza, afferma che erroneamente il giudice di appello ha accertato d'ufficio la nullità "incidenter tantum" del contratto n. 125 del 1972 in assenza di una domanda al riguardo da parte del Comune di San Massimo; invero quest'ultimo nell'atto di appello notificato il 15-6-2007 non aveva riproposto la nullità di tale contratto in quanto avente ad oggetto terreni gravati da usi civici, cosicché in proposito si era formato il giudicato.

La ricorrente aggiunge che la stessa sentenza del 4-9-2012 n. 14828 delle Sezioni Unite di questa Corte richiamata dalla Corte territoriale ha affermato il principio secondo cui si forma il giudicato implicito sulla validità del contratto tutte le volte in cui la causa relativa alla risoluzione per inadempimento è stata decisa nel merito.

Con il quarto motivo la ricorrente, deducendo violazione e/o falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 4, afferma che la preclusione all'accertamento incidentale sulla nullità del contratto n. 125 del 1972 avrebbe dovuto portare la Corte territoriale a pronunciarsi sul motivo di appello incidentale relativo alla nullità della sentenza di primo grado per vizio di ultra e/o extra petizione; in proposito la Intur rileva di essere rimasta soccombente sulla domanda relativa al contratto n. 125 del 1972, avendo il Tribunale risolto tale contratto e quindi dichiarato la retrocessione dei terreni che ne costituivano l'oggetto in favore del Comune di San Massimo; peraltro tale declaratoria era stata basata su di un inadempimento - consistente nella mancata attivazione da parte dell'esponente delle procedure necessarie alla liquidazione degli usi civici gravanti sui suddetti terreni - che la controparte non aveva fatto valere.

La ricorrente sostiene l'ininfluenza del rilievo del giudice di appello secondo cui l'obbligo di procedere alla liquidazione degli usi civici era posto, in forza delle disposizioni contenute nella convenzione del 10-12-1964, a carico dell'acquirente, sia perchè tale convenzione non era stata posta a base della domanda di inadempimento, sia perchè il Comune di San Massimo non aveva mai formulato la domanda di risoluzione contrattuale per l'inadempimento della società acquirente all'obbligo riguardante l'attivazione delle procedure necessarie per la liquidazione degli usi civici.

Con il quinto motivo la ricorrente, deducendo violazione e/o falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., assume che la sentenza impugnata non ha esaminato l'appello incidentale con il quale l'esponente aveva sostenuto che il Tribunale di Campobasso aveva pronunciato la risoluzione di diritto del contratto n. 125 del 1972 nonostante il Comune di San Massimo avesse proposto una domanda di risoluzione per inadempimento ai sensi dell'art. 1453 c.c.; nè aveva pregio l'argomentazione della Corte territoriale secondo cui il giudice di primo grado aveva esaminato la domanda di risoluzione ricorrendo anche ai criteri attinenti alla domanda di risoluzione per inadempimento prevista dall'art. 1453 c.c., restando il fatto che era stata dichiarata la risoluzione di diritto del suddetto contratto, benchè la controparte avesse domandato la risoluzione contrattuale ex art. 1453 c.c., con conseguente violazione dell'art. 112 c.p.c..

Con il sesto motivo la società Intur, denunciando omessa o contraddittoria

motivazione, rileva che il giudice di appello, dopo aver accertato "incidenter tantum" la nullità del contratto n. 125 del 1972 in quanto avente ad oggetto terreni gravati da usi civici, ed aver evidenziato che la risoluzione contrattuale è coerente solo con l'esistenza di un contratto valido, contraddittoriamente nel dispositivo ha confermato la sentenza di primo grado, che aveva dichiarato risolto per inadempimento il predetto contratto, dando luogo così ad un contrasto tra motivazione e dispositivo.

Con il settimo motivo la ricorrente sostiene che la Corte territoriale, dopo aver affermato che un contratto nullo non può essere dichiarato risolto per inadempimento, ha poi contraddittoriamente rilevato che il giudice di primo grado correttamente aveva dichiarato risolto il contratto n. 125 del 1972, ed aveva dichiarato altresì la conseguente retrocessione dei terreni che ne costituivano l'oggetto, svolgendo così argomenti contraddittori all'interno della stessa motivazione.

Tutti gli enunciati motivi restano assorbiti all'esito dell'accoglimento del primo motivo.

Deve quindi dichiararsi la giurisdizione del Commissario regionale agli usi civici competente, davanti al quale rimette la parti.

Ricorrono giusti motivi, data la natura e l'esito della controversia, per compensare interamente tra le parti le spese del presente giudizio.

#### **P.Q.M.**

LA CORTE Accoglie il primo motivo di ricorso, dichiara assorbiti tutti gli altri motivi, dichiara la giurisdizione del Commissario regionale agli usi civici competente dinanzi al quale rimette le parti, e compensa interamente le spese del giudizio tra le parti stesse.

Così deciso in Roma, il 27 maggio 2014.

Depositato in Cancelleria il 4 luglio 2014

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

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.