

usicivici/demanio/risorse

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

usicivici.it

Giurisprudenza

Cass. civ. Sez. II, Sentenza 20 novembre 2014 n. 24714

sul ricorso 5639-2009 proposto da:

B.G. (OMISSIS), elettivamente domiciliato in ROMA, VIA XXIV MAGGIO 43, presso lo studio dell'avvocato GOLINO VINCENZO, rappresentato e difeso dall'avvocato BRIGANTI IVANO;

- ricorrente -

contro

COMUNANZA AGRARIA MONTEACUTO & POLGETO, IN PERSONA DEL LEGALE RAPP. TE P.T., P.I. (OMISSIS), elettivamente domiciliata in ROMA, VIA COLA DI RIENZO 180, presso lo studio dell'avvocato PAOLO GIUSEPPE FIORILLI, rappresentata e difesa dall'avvocato RAMPINI MARIO;

- controricorrente -

e contro

PROCURATORE GENERALE CORTE APPELLO ROMA, A.J.;

- Intimati -

avverso la sentenza n. 31/2008 della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il 23/12/2008;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 09/10/2014 dal Consigliere Dott. GAETANO ANTONIO BURSESE;

udito l'Avvocato Briganti Ivano difensore del ricorrente che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito l'Avv. Francesca Colombo con delega depositata in udienza dell'Avv. Mario Rampini difensore della controricorrente che ha chiesto il rigetto del ricorso;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. PATRONE Ignazio

usicivici.it

(c) Raffaele Volante. Tutti i diritti riservati.

che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato in data 31 luglio 1996 B.G. e A.J. adivano il Commissario per la Liquidazione degli Usi civici del Lazio, Toscana ed Umbria chiedendo che fosse accertato e dichiarato: il diritto di proprietà collettiva di natura privata dei beni intestati alla Comunanza Agraria di Monte Acuto e Polgeto; la titolarità del diritto di proprietà collettiva da parte dei proprietari dei fondi confinanti con i terreni della stessa Comunanza; in subordine: che i proprietari dei fondi confinanti con quelli della Comunanza avessero diritto di utenza sui beni delle medesima indipendentemente dal requisito della residenza; in ogni caso: dichiarare la nullità o l'inefficacia della Delib. 21 maggio 1995, n. 7 dell'assemblea generale degli utenti della predetta Comunanza Agraria, con cui era stato approvato il nuovo Statuto- Regolamento della stessa e in particolare la nullità o inefficacia dell'art. 41 di detto statuto. In sostanza i ricorrenti deducevano l'illegittimità del nuovo Statuto -Regolamento, che avrebbe stravolto la natura originaria della Comunanza ed in specie del menzionato art. 41, che aveva aperto i fondi all'uso di tutti i cittadini residenti nella Comunanza, mentre invece - secondo i ricorrenti - titolari del diritto di proprietà pro indiviso sui fondi stessi erano gli stessi utenti, individuati nominativamente nei proprietari dei fondi limitrofi a quelli della comunanza, che dunque doveva ritenersi come ente esponenziale della collettività degli utenti, costituitosi ai sensi della L. 4 agosto 1894, n. 397, recante norme sull'ordinamento dei domini collettivi nelle province dell'ex Stato Pontificio.

Si costituiva in giudizio la Comunanza Agraria, eccependo in primo luogo il difetto di giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici, in quanto l'art. 41 di cui si deduceva l'illegittimità, era contenuto in un atto formalmente amministrativo e quindi impugnabile avanti al giudice amministrativo. Quanto al merito, contestava l'affermazione dei ricorrenti secondo cui il diritto di cui alla L. n. 397 del 1894 da essi invocata non sarebbe inquadrabile nell'ambito del sistema degli usi civici, introdotto dalla L. n. 1766 del 1927, rilevando che tutte le associazioni comunque denominate, per la coltivazione o il godimento collettivo dei fondi, erano state associate alla disciplina generale unitaria di riordino degli usi civici disposta dalla citata L. n. 1766 del 1927.

Veniva disposta ed espletata CTU; quindi il Commissario, con sentenza del 2 dicembre 2005, previa affermazione della propria giurisdizione, rigettava tutte le domande dei ricorrenti, compensando le spese di lite. Avverso la sentenza proponeva reclamo ai sensi della L. n. 1766 del 1927, art. 32 il solo B.G., insistendo nelle domande e nei motivi di cui al ricorso originario; si costituiva la Comunanza Agraria contestando il reclamo.

L'adita Corte d'Appello di Roma, sezione usi civici, con sentenza n. 31/2008, depositata il 23.12.2008, rigettava il reclamo.

Ad avviso della corte capitolina esulava dalla propria competenza la declaratoria di nullità o inefficacia della Delib. 25 maggio 1995, n. 7, con la quale l'assemblea generale degli utenti della Comunanza aveva approvato il nuovo statuto/regolamento e l'accertamento della natura della comunanza stessa di associazione pubblica o privata; peraltro era priva di rilievo l'accertamento della natura pubblica o privata di

tale ente e dei beni ad esso intestati.

Inoltre, doveva essere disattesa l'eccezione di cosa giudicata sollevata dal ricorrente con riferimento alla sentenza della Corte d'Appello di Ancona, sez. di Perugia del 10.8.1894, trattandosi tra l'altro, di accertamento che non riguardava l'effettiva titolarità dell'uso civico de quo, per avere solo escluso la decadenza dal diritto di alcuni utenti dalle servitù di pascolo e legnatico dichiarata dal comune in forza di una norma della legge forestale allora vigente.

Peraltro la Corte condivideva pienamente le risultanze della CTU, secondo cui le terre appartenenti alla comunanza dovevano essere aperte agli usi di tutti i cittadini del Comune o della frazione, come previsto dalla L. n. 1766 del 1927, art. 26 (e non dei soli proprietari dei fondi confinanti, come preteso dall'appellante), dovendo ritenersi operante la presunzione posta dall'art. 1 della legge stessa, secondo cui le terre delle associazioni agrarie, comunque denominate, sulle quali si esercitano gli usi civici, seguono il regime generale stabilito dalla stessa legge. Alla comunanza pertanto si applica la normativa in tema di usi civici, in particolare il citato art. 26, nonché l'art. 28 dello Statuto del 1936 (pienamente recepito nell'attuale Statuto) secondo cui : "Fanno parte della comunanza e ne esercitano i diritti tutti gli abitanti della frazione o delle frazioni incluse nel territorio della comunanza stessa, che vi abbiano residenza stabile da almeno 5 anni e siano regolarmente iscritti nel registro della popolazione delle frazioni...".

Andava peraltro disattesa la domanda subordinata dell'appellante per sentir dichiarare che i proprietari dei fondi confinanti con quelli della comunanza avessero diritto di utenza sui beni della medesima, indipendentemente dal requisito della residenza. Per la cassazione di tale sentenza ricorre B.G., sulla base di n. 10 mezzi;

resiste con controricorso la Comunanza Agraria. Le parti hanno depositato memorie ex art. 378 c.p.c..

Motivi della decisione

1 - Con il primo motivo si denuncia la violazione della L. n. 1766 del 1927, artt. 1 e 26 L. n. 991 del 1952, art. 341 L. n. 1102 del 1971, art. 10 L. n. 97 del 1994, art. 3 artt. 2, 18 e 42 Cost.

Sostiene il ricorrente che la normativa di cui alla L. 16 giugno 1927, n. 1766 (artt. 1 e 26) come più volte affermato dalla giurisprudenza, si riferisce agli usi civici veri e propri e non a forme particolari di appartenenza collettiva come dev'essere qualificata la situazione giuridica oggetto della fattispecie.

Invero, nel caso delle comunanze agrarie come quella in esame, non si tratterebbe di uso e civico vero e proprio, ma di un diritto reale che avrebbe natura pertinenziale del fondo confinante con la stessa comunanza, per cui utente della stessa è solo il confinante e non anche il *civis*. La comunanza dunque deve ritenersi sottratta al regime previsto in linea generale dalla cit. L. 1766 del 1927, art. 26.

Il motivo è corredato dal seguente quesito di diritto ex art. 366 bis c.p.c. vigente *ratione temporis*:

"...dica la Corte se un'associazione agraria, che risulti costituita ai sensi della L. n. 397 del 1984 a profitto non degli abitanti di un comune o di una frazione, ma di determinate persone individuate specificamente nei proprietà dei predi confinanti con terreni dell'associazione medesima, sia sottratta alla disposizione di cui alla L. n. 1766 del 1927, art. 26 che prevede l'apertura delle terre all'uso dei residenti del comune o della frazione". Osserva il Collegio in premessa che devono ritenersi inammissibili le censure illustrate nel motivo alle quali non è pertinente il quesito come sopra riportato; il mezzo illustrato è peraltro infondato.

Invero, il più volte ricordato alla L. n. 1766 del 1927, art. 26 sul riordinamento degli usi civici, oltre a vietare la costituzione di nuove associazioni per il godimento promiscuo di terre, ha disposto che i terreni di uso civico delle associazioni, debbono essere aperti all'uso civico di tutti i cittadini o della frazione, salvo che si tratti di diritti spettanti a determinate classi di persone per disposizione speciale di leggi anteriori o per sentenza passata in giudicato, ovvero si tratti di associazioni composte di determinate famiglie, le quali, possedendo esclusivamente terre atte a coltura agraria, vi abbiano apportato sostanziali e permanenti migliorie.

Nel caso di specie, la decisione impugnata, ponendo in rilievo che l'invocata sentenza della Corte d'Appello d'Ancona, sezione di Perugia, del 10.8.1894 in una controversia tra alcuni utenti ed il Comune di Umbertide, allora intestatario dei beni, risultava pacifico che si versasse in una ipotesi di diritti di uso civico spettanti a frazioni o a intere popolazione del Comune e che oggetto della controversia era stata la contestazione della dichiarazione di decadenza di alcuni utenti proprietari di fondi limitrofi a quelli della Comunanza dalle allora esistenti servitù di pascolo e di legnatico, ha evidenziato che la stessa nulla aveva statuito sull'effettiva titolarità dell'uso civico.

2- Con il 2 motivo si denuncia la violazione della L. n. 1766 del 1927, art. 26 L. n. 5489 del 1988, art. 9 L. n. 397 del 1894, art. 12.

Il ricorrente ribadisce che nel caso in esame non si tratta più di uso civico ma di proprietà comune dei terreni confinanti con la Comunanza, ciò che rientrerebbe nella deroga (disposizione speciale) al principio espresso dalla L. n. 1766 del 1927, art. 26, comma 2 di cui si è detto.

I mezzo è corredato dal seguente quesito di diritto:

"... se la L. 4 agosto 1894, n. 397, art. 12 nel prevedere il riconoscimento della proprietà collettiva a favore degli utenti, costituisca quella disposizione speciale di legge anteriore di cui alla L. n. 1766 del 1927, art. 26 che ha assicurato un diritto particolare ad alcune categorie di persone ove gli utenti siano stati individuati, anche nello statuto costitutivo dell'associazione agraria, nei proprietari dei fondi confinanti".

La doglianza è infondata.

Invero la L. 4 agosto 1894, n. 397, art. 12 è del seguente testuale tenore: "Quando un fondo sia gravato da servitù di varia natura a favore di diverse classi di utenti, l'affrancazione avrà luogo in pro di tutti gli utenti che ne acquisteranno la proprietà collettiva, con obbligo di costituirsi in associazioni ai termini della presente legge".

Tale disposizione dunque non poteva ritenersi che integrasse una disposizione speciale di leggi anteriori (ex art. 26 cit.) che avesse assicurato un diritto particolare ad alcune categorie di persone idonea ad escludere l'apertura di terreni di uso civico delle associazioni agli usi di tutti i cittadini del Comune o della frazione.

3 - Con il 3 motivo si denuncia a violazione dell'art. 112 c.p.c. in relazione al fatto che la Corte capitolina aveva ommesso di esaminare alcuni motivi del reclamo ed è corredato dal seguente quesito di diritto:

"Premesso che la sentenza impugnata ha ommesso di esaminare precisi motivi di reclamo avverso la sentenza del Commissario Usi Civici consistenti nella violazione della L. n. 991 del 1952, art. 34 della L. n. 1102 del 1971, art. 10 e della L. n. 97 del 1994, art. 3 nonché della L. n. 397 del 1984, art. 3 dica la Corte se tale ommesso esame comporti il vizio di nullità della sentenza".

Il motivo è evidentemente inammissibile. Invero doveva essere denunciato e doveva fornire oggetto del quesito di diritto, non la violazione dell'art. 112 c.p.c., ma delle norme sostanziali sopra richiamate.

4 - Con il 4 motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione di norme di diritto; art. 2909 e L. n. 1766 del 1927, art. 26.

Il mezzo riguarda il giudicato che si sarebbe formato sulla menzionata sentenza della Corte d'Appello d'Ancona - sezione dist. di Perugia del 10 agosto 1894 ed è corredato del seguente quesito di diritto: "Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto di disattendere l'esistenza di un giudicato che riconosceva il diritto d'uso a determinate persone con la motivazione che detta sentenza non avrebbe statuito alcunché in ordine all'effettiva titolarità del diritto medesimo, dica la Corte se l'accertamento contenuto in una sentenza passata in giudicato (nella specie della Corte d'Appello di Ancona, sezione di Perugia in data 10.8.1894) che determinate persone sono tuttora in possesso dell'uso civico essendo illegittimamente dichiarate decadute, costituisce accertamento dell'esistenza di detto uso civico a favore delle persone indicate".

La doglianza non ha pregio per difetto di decisività; invero, posto che l'accertamento dell'indicata sentenza era stato quello della mancata decadenza dall'uso civico di alcuni utenti, nessuna efficacia preclusiva poteva avere dell'accertamento del diritto ad un pari uso di altri utenti che non avevano partecipato al giudizio.

5 - Con il 5 motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 2909 c.c. e L. n. 1766 del 1927, art. 26; il motivo riguarda la sentenza della Corte d'Appello di Ancona, sezione di Perugia in data 10.8.1894 il cui contenuto si estenderebbe anche alla Comunanza Agraria de qua.

Il mezzo è corredato del seguente quesito:

"Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto l'inopponibilità di una sentenza passata in giudicato ad un'associazione agraria per, la gestione di terre collette perché non era parte del relativo procedimento, dica la Corte se

l'accertamento contenuto in una sentenza passata in giudicato (nella specie della Corte d'Appello di Ancona, sezione di Perugia in data 10.8.1894) dell'esistenza di un uso civico a favore di determinate persone resa in giudizio tra un Comune e gli utenti medesimi espliciti la sua efficacia anche nei confronti dell'Associazione costituita dai medesimi utenti ex L. n. 397 del 1984 per la gestione collettiva dei medesimi".

Anche tale doglianza non ha pregio per difetto di decisività, atteso che l'efficacia della sentenza nei confronti dell'associazione non valeva ad escludere l'assenza di efficacia preclusiva di cui al motivo che precede.

6- con il 6° motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 2909 c.c. e L. n. 1766 del 1927, art. 26 e art. 1965 ed è corredato del seguente quesito:

"Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto di disattendere l'eccezione di giudicato relativo ad una sentenza della ... poiché ha ritenuto essere stata superata da un atto di transazione, dica la Corte se un atto di transazione tra un Comune ed un'associazione costituita per l'esercizio dell'uso civico ex L. n. 397 del 1984 che si limiti a disciplinare il pagamento di imposte, il riparto delle spese legali ed a fissare il pagamento di un canone annuo favore del comune, comporti l'inefficacia dell'accertamento contenuto in una sentenza passata in giudicato riguardo all'esistenza del diritto di uso civico riconosciuti agli utenti dell'associazione".

Il motivo è, inammissibile per gli stessi motivi di cui sopra.

Inoltre è privo di autosufficienza non essendo stato riportato il contenuto della transazione di cui si fa cenno.

7 - Con il 7° motivo si denuncia la L. n. 1766 del 1927, art. 26;

premesso che l'apertura a tutti i residenti unitamente alla conferma dell'originario diritto di utenza a tutti i proprietari confinanti, rappresenti la sola corretta applicazione dell'art. 26 citato, formula il seguente quesito:

"Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto legittimo il mutamento di statuto di un'associazione agraria, costituita ai sensi della L. n. 397 del 1894 ove ha previsto che l'individuazione degli utenti non fosse più rappresentata dai proprietari dei terreni confinanti come nello statuto costitutivo, bensì nei residenti delle frazioni, con ciò legittimando la soppressione del diritto spettante ai proprietari non residenti, fondando tale convincimento nella L. n. 1766 del 1927, art. 26 che prevede l'apertura a tutti i residenti del comune o della frazione, dica la Corte se L. n. 1766 del 1927, art. 26 nel prevedere l'apertura delle terre civiche all'uso di tutti i residenti, consente la soppressione dei diritti acquisiti di suo civico spettanti ai soggetti non residenti (nella specie proprietari dei terreni confinanti con le terre della Comunanza)".

Il motivo è inammissibile per carenza d'interesse avendo la sentenza affermato che il ricorrente era residente e dunque utente dell'uso civico.

8- Con l'8° motivo, si denuncia la violazione dell'art. 100 c.p.c. e della L. n. 1766 del 1927, art. 26 si riferisce alla ritenuta carenza d'interesse ad agire da parte della Corte capitolina.

Quesito: "Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto la carenza d'interesse ad agire del reclamante poiché quale residente risultava nella lista degli utenti titolari dell'uso civico, dica la Corte se ha interesse ad agire in giudizio colui che, pur godendo di un uso civico su terre civiche (di cui è titolare un'associazione agraria) quale residente in una determinata frazione, chieda nella qualità di proprietario di terreni confinanti con dette terre, l'accertamento dell'esistenza di un diritto di carattere pertinenziale collegato ai fondi confinanti con le suddette terre".

Il motivo è inammissibile essendo nuova la questione circa il carattere pertinenziale del diritto d'uso, del tutto estranea del resto alla tematica degli usi civici e della proprietà collettiva.

Peraltro l'accertamento dell'interesse ad agire, inteso quale esigenza di provocare l'intervento degli organi giurisdizionali per conseguire la tutela di un diritto o di una situazione giuridica, deve compiersi con riguardo all'utilità del provvedimento giudiziale richiesto rispetto alla lesione denunciata, prescindendo da ogni indagine sul merito della controversia e dal suo prevedibile esito (Cass. n. 13485 del 13/06/2014).

9 - Con il 9 motivo si denuncia la violazione dell'art. 100 c.p.c. e dell'art. 112 c.p.c.; lamenta l'omessa pronuncia sulla domanda subordinata di accertamento del diritto dei proprietari confinanti ad usufruire dei beni della Comunanza a prescindere dal requisito della residenza.

Il mezzo è corredato dal seguente quesito di diritto:

"Poiché la sentenza impugnata ha omesso di pronunciarsi sulla domanda subordinata formulata dal reclamante ritenendo che non avesse interesse ad agire, dica la Corte se il mancato esame della domanda contenuta nell'atto di reclamo seppur motivata in sentenza con la mancanza ad agire del reclamante, comporti il vizio di nullità della sentenza".

Il motivo è infondato, in quanto la sentenza si è pronunciata sul punto escludendo l'interesse alla domanda in quanto i ricorrenti erano utenti residenti.

10- Infine con il 10 motivo il ricorrente denuncia la violazione della L. n. 1766 del 1927, artt. 29 e 32 e si conclude con il seguente quesito:

"Premesso che la sentenza impugnata ha erroneamente dichiarato che non rientra nella propria competenza la dichiarazione di nullità o d'inefficacia di uno statuto di un'associazione agraria, dica la Corte se rientri nella giurisdizione dei Commissario agli usi civici e quindi in sede di reclamo della Corte d'Appello di Roma sezione usi civici, la declaratoria di nullità o inefficacia di uno statuto di un'associazione agraria (costituita ex L. n. 397 del 1894) per la gestione di terre collettive, che risulti in contrasto con l'accertamento concernente la natura dell'uso civico ovvero i criteri di appartenenza delle terre collettive".

Il motivo è inammissibile. Invero il Commissario ha il potere di disapplicare gli atti amministrativi illegittimi. La corte si è invero pronunciata sulla questione della legittimità del regolamento. Le S.U. hanno precisato: "La disapplicazione di atti

amministrativi illegittimi - consentita anche in sede di giurisdizione dei commissari regionali per la liquidazione degli usi civici - costituisce esercizio di un potere collegato alle esigenze della pronuncia richiesta "principaliter" al giudice adito, così da porsi, rispetto alla decisione dovuta, in un rapporto di strumentante che, nell'ambito della detta giurisdizione, non sussiste allorché la pronuncia commissariale abbia ad oggetto l'accertamento dell'esistenza o meno di usi civici su determinati terreni, ed il provvedimento della cui disapplicazione si tratta sia una deliberazione comunale di variante del piano regolatore generale, nella parte relativa a tali terreni (Cass. Sez. U, Sentenza n. 12157 del 10/12/1993).

Il ricorso dev'essere dunque rigettato. Le spese del giudizio di legittimità, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 6.200,00, di cui Euro 200,00 per esborsi, oltre accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 9 ottobre 2014.

Depositato in Cancelleria il 20 novembre 2014