

26816 09



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Paolo	Vittoria	Primo Presidente f.f.	
Dott. Roberto	Preden	Pres. Sez.	R.G. n. 27534/2008
Dott. Mario Rosario	Morelli	Pres. Sez.	Cron. 26816
Dott. Guido	Vidiri	Consigliere	Rep.
Dott. Massimo	Odde	Consigliere rel.	CC 17 novembre 2009
Dott. Francesco Maria	Fioretti	Consigliere	
Dott. Mario	Finocchiaro	Consigliere	OGGETTO
Dott. Lucio	Mazziotti di Celso	Consigliere	Regolamento preventi-
Dott. Salvatore	Salvago	Consigliere	vo di giurisdizione.

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione proposto il 14 novembre 2008 da

Palpini Lorenzo – rappresentato e difeso in virtù di procura speciale a margine del ricorso dall'avv. Giovanni Arieta, presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, al Lungotevere della Vittoria, n. 9

ricorrente

contro

Università Agraria di Nettuno – in persona del Presidente e legale rappresentante geom. Carlo Belleudi – rappresentata e difesa in virtù di procura speciale a margine del controricorso dall'avv. Fulvio Fran-

1293
2009

20

30/11/08

547
06/11/08



Francucci, presso il quale è elettivamente domiciliata in Roma, alla via Ugo De Carolis, n. 101

controricorrente

e

Zecchinelli Ada, Simona Palpini e Raffaella Palpini – nella qualità di eredi di Silvano Palpini – elettivamente domiciliate in Roma, alla via degli Scipioni, n. 235, presso l'avv. Valerio Colasanti

intimate

nel procedimento promosso da Lorenzo Palpini davanti al Tribunale di Velletri – sezione distaccata di Anzio - con atto notificato all'Università Agraria di Nettuno il 10 maggio 2007.

Sentiti in camera di consiglio del 17 novembre 2009 l'avv. Giovanni Arieta per il ricorrente e l'avv. Fulvio Francucci per la controricorrente;

udita la relazione della causa svolta dal Consigliere dott. Massimo Oddo;

lette le conclusioni del P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Ennio Attilio Sepe, che ha chiesto di dichiarare la giurisdizione del giudice ordinario;

letti il ricorso, il controricorso e le memorie e gli atti depositati;

rilevato che Lorenzo Palpini con atto notificato il 10 maggio 2007 convenne l'Università agraria di Nettuno davanti al Tribunale di Velletri e domandò l'accertamento dell'acquisto per usucapione di un terreno facente parte di un bosco denominato "Caprioli", gravato da uso civico, e, in subordine, il suo trasferimento a norma dell'art.



2932, c.c., nonché la condanna della convenuta al risarcimento dei danni;

rilevato che a fondamento delle domande il Palpini espose che l'Università agraria con delibera del consiglio di amministrazione n. 20 del 17 marzo 1967 aveva accolto la sua domanda di cessione onerosa del terreno per la realizzazione di una iniziativa industriale e l'aveva immesso nel relativo possesso, ma non era addivenuta alla stipula del contratto di compravendita, nonostante il Commissario per la liquidazione degli usi civici di Roma gli avesse comunicato l'11 gennaio 1974 l'avvenuto rilascio il 15 dicembre 1973 dell'autorizzazione ministeriale alla cessione ed egli avesse confermato alla convenuta il 20 agosto 1974 la volontà dell'acquisto;

rilevato che l'Università agraria resistette in giudizio, eccependo in via preliminare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici del Lazio, Toscana ed Umbria, in quanto la controversia aveva ad oggetto un bene sottoposto alla disciplina degli usi civici;

rilevato che il 25 febbraio 2008 intervennero volontariamente nel processo Ada Zecchinelli, Simona Palpini e Raffaella Palpini, eredi legittime di Silvano Palpini, aderendo all'eccezione di difetto di giurisdizione;

rilevato che il Palpini con ricorso del 14 novembre 2008 ha proposto istanza di regolamento preventivo di giurisdizione, ai sensi dell'art. 41, c.p.c., ed ha chiesto alle sezioni unite della Corte di cassazione di dichiarare la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, osser-



vando che:

il terreno da lui posseduto era ricompreso in un'area più estesa di proprietà dell'Università Agraria, che nel tempo era stata venduta e lottizzata dalla Cooperativa Artigiani di Nettuno;

i limiti alla commercializzazione del bene erano stati rimossi dalle autorizzazioni alla cessione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e del Commissario per la liquidazione degli usi civici;

L'Università aveva già alienato il 15 giugno 2007 un'altra porzione del terreno a Silvano Palpini;

sulla superficie egli aveva costruito dei capannoni industriali, per i quali aveva avanzato domanda di condono edilizio, e la l.r. Lazio 3 gennaio 1986, n. 1, succ. mod. dalla l.r. n. 57/1996 e dalla l.r. n. 6/2005, aveva consentito ai comuni ed alle università agrarie di alienare i terreni "di proprietà collettiva" posseduti dagli "occupatori" a condizione che le costruzioni ivi esistenti fossero "condonate ai sensi della normativa vigente in materia di sanatoria di abusi edilizi";

la Corte costituzionale con sentenza n. 511/1991 aveva ritenuto legittime le leggi regionali di "sanatoria", che disponevano la "classificazione" dei beni demaniali sulla base del fatto che le terre civiche ivi considerate avevano perduto la qualità di bene demaniale; rilevato che l'Università Agraria ha ribadito nel controricorso l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario e di giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici, deducendo che:

non è ammissibile una sdemanializzazione tacita dei beni di uso

021



civico, in quanto, appartenendo essi alla collettività dei cittadini ed essendo gestiti e amministrati dalla p.a. al solo fine di garantirne la destinazione, non assume alcun rilievo rispetto a tali beni una volontà dispositiva della p.a. che non si sia manifestata nei casi e nelle forme previste dalla legge;

la delibera di cessione onerosa adottata nel 1975 dal consiglio di amministrazione dell'Università e l'autorizzazione ministeriale dello 11 gennaio 1974, pervenuta per il tramite del Commissario per la liquidazione degli usi civici, avevano perso efficacia, perché la sequenza degli atti richiesta dall'art. 12, l. 16 giugno 1927, n. 1766, per la cessione di un bene gravato da uso civico - nella quale l'autorizzazione ministeriale si inserisce come atto prodromico di solo controllo - non si era perfezionata ed il diritto del Palpini alla stipula della compravendita si era prescritto per il decorso di circa un trentennio dalla accettazione della delibera;

l'alienazione nel 2007 a Silvano Palpini di una porzione del terreno, in base ad una domanda da lui presentata il 19 aprile 2006 e ad una delibera anteriore all'instaurazione del giudizio adottata dall'Università a norma dell'art. 8, l.r. Lazio 3 gennaio 1986, n. 1, non aveva fatto perdere al^{la} restante porzione la sua natura demaniale;

le controversie attinenti l'applicazione e/o l'applicabilità della normativa regionale e l'esercizio del potere discrezionale dell'Università agraria di alienare i terreni gravati da uso civico rientrano, a norma dell'art. 29, l. n. 1766/1927, nella giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici;



nell'area nella quale era ricompreso il terreno non sussistevano solo insediamenti artigianali o industriali, ma anche superfici destinate a bosco od a pascolo;

la Corte costituzionale con la sentenza n. 511/1991 aveva ribadito l'imprescrittibilità dei diritti di uso civico, l'indisponibilità delle terre collettive ed il vincolo di immutabilità della loro destinazione ed aveva esaminato ipotesi di classificazione diverse da quelle del terreno oggetto della controversia;

ritenuto che l'istanza di regolamento di giurisdizione è ammissibile, non avendo il tribunale emesso anteriormente alla sua formulazione alcuna decisione sul merito della causa o su una questione processuale (cfr. cass. civ., sez. un., sent. 20 ottobre 2006, n. 2251);

ritenuto che l'art. 29, l. 16 giugno 1927, n. 1766, attribuisce alla giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici "le controversie circa la esistenza, la natura e la estensione dei diritti ... (di uso civico) ... , comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni, nonché tutte le questioni a cui dia luogo lo svolgimento delle operazioni loro affidate";

ritenuto che, relativamente a dette controversie, costituisce *ius receptum* che la giurisdizione del Commissario sussiste ogni qualvolta la soluzione delle questioni afferenti alle materie elencate nella disposizione si pone come antecedente logico-giuridico della decisione e, in particolare, quando la decisione relativa alla titolarità od all'estinzione degli usi civici, ovvero alle conseguenze della cessione o del-



l'espropriazione dei terreni soggetti ad usi civici, presuppone come antecedente logico necessario la valutazione e la pronuncia in merito alla *qualitas soli* (cfr. da ultimo *ex plurimis*: cass. civ., sez. un., sent. 20 maggio 2003, n. 7894);

ritenuto che, esigendo la controversia relativa all'acquisto per usucapione della proprietà di un terreno, che si assume gravato da uso civico, la soluzione in via principale, e non meramente incidentale, della questione di demanialità del bene, la relativa cognizione non spetta quindi al giudice ordinario, bensì al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici (cfr.: cass. civ., sez. un., sent. 27 marzo 2009, n. 7429);

ritenuto che, tuttavia, questa Corte ha anche precisato che, in relazione agli usi civici esercitati su beni appartenenti alla collettività (terre possedute da comuni, frazioni di comune, comunanze, partecipanze, università ed altre associazioni agrarie), "il regime di inalienabilità e di indisponibilità cui i beni stessi sono assoggettati ... permane, per quelli concessi in enfiteusi, fino all'eventuale affrancazione, e per quelli conservati ad uso civico fino al decreto del ministro dell'agricoltura che ne autorizza l'alienazione" (cfr.: cass. civ., sez. un., sent. 11 giugno 1973, n. 1671);

ritenuto che, non essendo stata sollevata questione sull'avvenuto passaggio del terreno rivendicato dall'originario regime dell'assoluta indisponibilità dei beni civici di appartenenza collettiva al sistema disciplinato dalla l. n. 1766/1927 e del relativo reg. approvato con r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, deve conseguentemente concludersi che

OW



l'autorizzazione alla vendita data il 15 dicembre 1973 dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, comunicata l'11 gennaio 1974 dal Commissario per la liquidazione degli usi civici di Roma, ha sottratto il terreno al regime di inalienabilità ed indisponibilità dei beni gravati da uso civico ed ^{sc}cludersi che la demanialità del bene costituisca una questione che debba essere accertata nel giudizio in via principale; ritenuto che, pertanto, deve essere affermata la giurisdizione del giudice ordinario davanti al quale la controversia è stata incardinata e che, tenuto conto del comune interesse alla soluzione della questione, le spese del giudizio vanno compensate tra le parti:

P.Q.M.

Dichiara la giurisdizione del Tribunale di Velletri e compensa tra le parti le spese del giudizio.

Così deliberato in camera di consiglio, in Roma il 17 novembre 2009.

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
IL 19 DIC. 2009
IL CANCELLIERE C1
Antonella Frezza

Il presidente

dott. Paolo Vittoria

paolovittoria

Il cancelliere

IL CANCELLIERE C1

Antonella Frezza

