

16891/06



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. Vincenzo CARBONE - Presidente aggiunto -
- Dott. Gaetano NICASTRO - Presidente di sezione -
- Dott. Antonio VELLA - Presidente di sezione -
- Dott. Enrico ALTIERI - Consigliere -
- Dott. Luigi Francesco DI NANNI - Consigliere -
- Dott. Roberto Michele TRIOLA - Rel. Consigliere -
- Dott. Giulio GRAZIADEI - Consigliere -
- Dott. Guido VIDIRI - Consigliere -
- Dott. Mario CICALA - Consigliere -

controllo
ESSENTE REGISTRAZIONE - ESSENTE BOLLI - ESSENTE INQUI

usi alici

R.G.N. 1843/04

4298/04

4882/04

4980/04

6213/04

Cron. 16891

Rep.

Ord. 06/07/06

25.7.06

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

COMUNE DI SABAUDIA, in persona del Sindaco pro-tempore,
già elettivamente domiciliato in ROMA, VIA ALESSANDRO
FLEMING 55, presso lo studio degli avvocati FABRIZIO
PIETROSANTI, ARMANDO ARGANO, che hanno depositato
dichiarazione di rinuncia al mandato in data 05/07/06;

- ricorrente -

contro

2006

2009

SCALFATI GIULIO, rappresentato e difeso anche da sé



stesso, elettivamente domiciliato in ROMA, VIALE ANGELICO 12, presso lo studio dell'avvocato TOMMASO MARVASI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato, FEDERICO CALDARINI, giusta delega in calce al controricorso;

- **controricorrente** -

nonchè contro

COMUNE DI TERRACINA, MINISTERO DELLE FINANZE, REGIONE LAZIO, ASSOCIAZIONE INSIEME PER SABAUDIA, SCALFATI MARGHERITA, SCALFATI PASQUALE;

- **intimati** -

e sul 2° ricorso n° 04298/04 proposte da:

ASSOCIAZIONE INSIEME PER SABAUDIA, in persona del legale rappresentante pro-tempore, già elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE GIULIO CESARE 223 presso lo studio dell'avvocato PASQUALE PAONE, che la rappresentava e difendeva unitamente all'avvocato MICHELE FRASCA: i suddetti avvocati hanno depositato atto di rinuncia al mandato in data 06/07/06;

- **controricorrente e ricorrente incidentale** -

contro

SCALFATI GIULIO, COMUNE DI TERRACINA, MINISTERO DELLE FINANZE, REGIONE LAZIO, COMUNE DI SABAUDIA, SCALFATI MARGHERITA, SCALFATI PASQUALE, PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE;



- intimati -

e sul 3° ricorso n° 04892/04 proposto da:

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che la rappresenta e difende ope legis;

- controzicorrente e ricorrente incidentale -

contro

COMUNE DI SABAUDIA, in persona del Sindaco pro-tempore, già elettivamente domiciliato in ROMA, VIA ALESSANDRO FLEMING 55, presso lo studio degli avvocati FABRIZIO PIETROSANTI, ARMANDO ARGANO, che hanno depositato dichiarazione di rinuncia al mandato in data 05/07/06;

- controzicorrente al ricorso incidentale -

nonchè contro

SCALFATI GIULIO, COMUNE DI TERRACINA, ASSOCIAZIONE INSIEME PER SABAUDIA, MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, AGENZIA DEL DEMANIO;

- intimati -

e sul 4° ricorso n° 04980/04 proposto da:

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (già MINISTERO DELLE FINANZE), in persona del Ministro pro-tempore, AGENZIA DEL DEMANIO, in persona del legale rappresentante pro-tempore, entrambi elettivamente



domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso
l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e
difende ope legis;

- controricorrenti e ricorrenti incidentale -

contro

COMUNE DI SABAUDIA, in persona del Sindaco pro-tempore,
già elettivamente domiciliato in ROMA, VIA ALESSANDRO
FLEMING 55, presso lo studio degli avvocati FABRIZIO
PIETROSANTI, ARMANDO ARGANO, che hanno depositato
dichiarazione di rinuncia al mandato in data 05/07/06;

- controricorrente al ricorso incidentale -

nonchè contro

ASSOCIAZIONE INSIEME PER SABAUDIA, REGIONE LAZIO,
SCALFATI GIULIO, COMUNE DI TERRACINA;

- intimati -

e sul 5° ricorso n° 06213/04 proposto da:

COMUNE DI TERRACINA, in persona del sindaco pro-
tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA RUGGERO
FAURO 43, presso lo studio dell'avvocato UGO PETRONIO,
che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine
del ricorso incidentale;

- ricorrente incidentale -

contro

SCALFATI GIULIO, COMUNE DI SABAUDIA, MINISTERO DELLE
FINANZE, REGIONE LAZIO, ASSOCIAZIONE INSIEME PER



SABAUDIA, SCALFATI MARGHERITA, SCALFATI PASQUALE;

- intimati -

avverso la sentenza n. 17/03 della Corte d'Appello di
ROMA, depositata il 07/11/03;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 06/07/06 dal Consigliere Dott. Roberto
Michele TRIOLA;

udito l'Avvocato Tommaso MARVASI;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.
Domenico IANNELLI che ha concluso per in rinvio a nuovo
ruolo per integrazione del contraddittorio nei
confronti di Pasquale e Margherita Scalfati e
l'acquisizione del fascicolo d'ufficio di primo grado.



Svolgimento del processo

Con ricorso in data 8 aprile 1997 il Comune di Sabaudia chiedeva al Commissario agli usi civici per la Toscana, il Lazio e l'Umbria che venisse accertato che il lago di Paola era oggetto di demanio civico e non in proprietà a Giulio, Pasquale e Margherita Scalfati.

Il Commissario agli usi civici disponeva la integrazione del contraddittorio nei confronti del Comune di San Felice al Circeo (il quale risulta poi estromesso dal giudizio) e del Comune di Terracina.

Nel giudizio interveniva l'Associazione "Insieme per Sabaudia".

Al giudizio di primo grado risultano avere partecipato anche la Regione Lazio ed il Ministero delle Finanze, il quale ha chiesto che venga dichiarato il difetto di giurisdizione del Commissario agli usi civici e la giurisdizione del Tribunale regionale delle acque pubbliche, sul presupposto che le acque del lago di Paola devono considerarsi pubbliche per effetto della legge 5 gennaio 1994 n. 36.

Con sentenza non definitiva in data 17 ottobre



2001 il Commissario agli usi civici non si pronunciava sulla questione di giurisdizione; dichiarava che il bacino del lago di Paola ha natura di demanio civico indiviso; disponeva la prosecuzione del giudizio per individuare l'appartenenza di tale bacino al Comune di Sabaudia o di Terracina.

Contro tale decisione proponeva reclamo, in via principale, Giulio Scalfati.

Il Comune di Sabaudia proponeva reclamo incidentale chiedendo dichiararsi: a) la prevalenza della qualità della demanialità civica delle acque controverse sulla loro natura pubblica ai sensi della legge 5 gennaio 1994 n. 36; 2) il difetto di giurisdizione del Commissario agli usi civici a conoscere della domanda di riconoscimento della natura pubblica delle acque controverse ai sensi della legge 5 gennaio 1994 n. 36.

Anche il Ministero delle Finanze proponeva reclamo incidentale, chiedendo che venisse dichiarato il difetto di giurisdizione del Commissario agli usi civici in ordine alla nullità del contratto in data 22 aprile 1881 con il quale lo Stato italiano aveva venduto al dante causa degli Scalfati il lago di Paola.



Con sentenza in data 7 novembre 2003 la Corte di appello di Roma, sezione usi civici, accoglieva il reclamo proposto da Giulio Scalfati e per l'effetto escludeva che il bacino del lago di Paola abbia natura di demanio civico indiviso.

I giudici di primo grado ritenevano, inanzitutto, infondata l'eccezione di inammissibilità del reclamo principale sollevata dal P.M. e basata sul fatto che l'art. 32, terzo comma, l. 16 giugno 1927 n. 1766 dispone che "il reclamo contro decisioni preparatorie o interlocutorie potrà essere proposto solamente contro la decisione definitiva ed unitamente al reclamo contro di questa", in considerazione del fatto che secondo la giurisprudenza di questa S.C. la sentenza la quale abbia comunque deciso (come nella specie) in ordine alla *qualitas soli* non può essere interlocutoria, anche se rimandi al prosieguo del giudizio altre questioni accessorie.

La Corte di appello di Roma riteneva, poi, infondate le impugnazioni incidentali del Comune di Sabaudia e del Ministero delle Finanze con le quali si era dedotto il difetto di giurisdizione del Commissario alla liquidazione agli usi civici, dal momento che la decisione impugnata si era occupata



esclusivamente della questione relativa alla demanialità civica del lago di Paola.

Nel merito la Corte di appello di Roma riteneva fondato il reclamo principale in base a due ordini di considerazioni:

a) l'art. 7 r.d.l. 4 agosto 1933 n. 1071 aveva stabilito l'estinzione ad ogni effetto di tutti i diritti d'uso civico, le servitù civiche e i privilegi che gravavano eventualmente sui terreni compresi nella circoscrizione del Comune di Sabaudia e tale disposizione andava riferita non solo ai diritti di uso civico su proprietà private, ma anche ai demani collettivi;

b) la natura demaniale civica del lago di Paola era stata basata dalla sentenza di primo grado sulla originaria appartenenza di tale lago al feudo di Terracina, il che, invece, non poteva considerarsi provato.

Contro tale decisione ha proposto ricorso per cassazione il Comune di Sabaudia, con tre motivi.

L'Associazione "Insieme per Sabaudia" ha proposto ricorso incidentale, con tre motivi.

Altro ricorso incidentale, con quattro motivi, è stato proposto dal Comune di Terracina.

Anche il Ministero delle Finanze ha proposto



ricorso incidentale, con due motivi.

Altro ricorso incidentale è stato proposto dalla Regione Lazio, con un unico motivo.

Giulio Scalfati resiste con controricorso al ricorso del Comune di Sabaudia.

Quest'ultimo resiste ai ricorsi del Ministero delle Finanze e della Regione Lazio.

Motivi della decisione

Va preliminarmente disposta la riunione dei ricorsi.

Giulio Scalfati eccepisce la inammissibilità del ricorso del Comune di Sabaudia in quanto il mandato ad litem è stata rilasciato non dal Sindaco, ma dal Segretario Direttore Generale Capo Settore Servizio Avvocatura Affari Legali.

La doglianza è infondata, in quanto lo Statuto del Comune di Sabaudia prevede espressamente che la rappresentanza, anche processuale, compete anche al Direttore generale, se nominato (art. 28).

Va, poi, rilevato, con riferimento al ricorso incidentale della Associazione "Insieme per Sabaudia", che quest'ultima, quale intervenore ad adiuvandum, non poteva proporre ricorso, per cui i primi due motivi di tale ricorso incidentale (di contenuto uguale al ricorso principale del Comune



di Sabaudia) vanno valutati come controricorso adesivo, mentre il terzo motivo, di contenuto autonomo, è inammissibile.

Con il primo motivo del ricorso principale del Comune di Sabaudia si ribadisce la tesi della inammissibilità del reclamo immediato, in considerazione della non definitività della sentenza del Commissario agli usi civici.

La doglianza è infondata.

Secondo la pacifica giurisprudenza di questa S.C. infatti, devono considerarsi definitive, ai sensi dell'art. 32, terzo comma, l. 16 giugno 1927 n. 1766, le decisioni che, ancorché non esaurendo l'intero giudizio, risolvano (come nella specie) questioni concernenti l'esistenza, la natura, l'estensione dei diritti di uso civico (cfr. sent.: 15 maggio 1996 n. 4507; 12 marzo 1991 n. 2571; 9 aprile 1981 n. 2085).

Da un punto di vista logico va, poi, esaminato il primo motivo del ricorso incidentale del Ministero delle Finanze, con il quale, sul presupposto che la Corte di appello di Roma non si sarebbe pronunciata sul reclamo incidentale (probabilmente per un mero lapsus calami in quanto il motivo resta di fatto assorbito dalla pronuncia di rigetto del ricorso

M



principale) si deduce che il Commissario agli usi civici era carente di giurisdizione in ordine alla dichiarazione di nullità del contratto in data 22 aprile 1981, con il quale lo Stato italiano aveva alienato al dante causa degli Scalfati il lago di Paola, contratto che, in considerazione della legislazione vigente all'epoca doveva, invece, considerarsi pienamente valido.

Il motivo è inammissibile per difetto di interesse, dal momento che la Corte di appello di Roma ha implicitamente riconosciuto la natura privata del lago di Paola e quindi la validità del titolo al quale tale proprietà privata veniva fatta risalire.

Sempre da un punto di vista logico va, poi, esaminato il terzo motivo del ricorso principale, con il quale si deduce che la Corte di appello di Roma non avrebbe potuto senz'altro ritenere non provata la natura demaniale collettiva del lago di Paola, ma avrebbe dovuto rimettere tale accertamento al Commissario agli usi civici.

La stessa questione viene sollevata anche con il quarto motivo del ricorso incidentale del Comune di Terracina, nel quale viene anche censurata la sufficienza della motivazione della Corte di



appello di Roma in ordine alla mancata prova della natura demaniale collettiva del lago di Paola.

Le doglianze sono infondate.

E' difficile comprendere, in primo luogo, di fronte ad una decisione che ha deciso definitivamente il merito, perché venga dedotta la violazione dell'art. 32, quarto comma, l. 16 giugno 1927 n. 1766, in base al quale quando la Corte di appello, riformando la sentenza del commissario non decida definitivamente in merito dovrà sempre rinviare la causa per il corso ulteriore al commissario, non essendovi alcun motivo per ritenere che tale norma debba essere interpretata nel senso che ogni volta in cui venga ritenuta non provata l'esistenza di diritti di uso civico, sulla base di elementi valutati in senso diverso dal commissario, la causa deve essere rinviata a quest'ultimo per l'acquisizione di ulteriori prove.

Per quanto riguarda il Comune di Terracina, poi, va rilevata la assoluta genericità della censura del seguente tenore: *L'illogicità manifesta dell'affermazione sta nel fatto che il dubbio di autenticità diventa, senza ulteriori passaggi, certezza di falsità o di inattendibilità, e che alla bolla di papa Silvestro II dell'anno 1000*



viene attribuita una veridicità assorbente rispetto a quella successiva del 1074, in assenza di una qualsiasi motivazione.

Per effetto del rigetto dei motivi di cui sopra diventa superfluo l'esame della fondatezza del secondo motivo del ricorso principale, del primo e del secondo motivo del ricorso incidentale del Comune di Terracina, con i quali si censura l'interpretazione data dalla Corte di appello all'art. 7 r.d.l. 4 agosto 1933 n. 1077, nel senso che in base a tale disposizione devono intendersi estinti sia i diritti di uso civico *in re aliena* che i demani collettivi, nonché il terzo motivo del ricorso incidentale del Comune di Terracina, con il quale si deduce che la norma in questione, se l'interpretazione alla quale ha aderito la sentenza impugnata fosse corretta, sarebbe incostituzionale, per contrasto con l'art. 42 Cost., in quanto avrebbe disposto un esproprio senza indennizzo.

Una volta rigettate le doglianze contro la affermazione della Corte di appello di Roma in ordine alla mancata prova della natura di demanio civico collettivo del lago di Paola, infatti, è superfluo andare ad esaminare la correttezza o meno



della interpretazione dell'art. 7, cit., alla quale ha aderito la sentenza impugnata.

Va, infine, dichiarato inammissibile il secondo motivo del ricorso incidentale del Ministero delle Finanze, con il quale si deduce testualmente:

Si sono sopra richiamate numerose decisioni di codesta SC o della Corte di Appello passate in giudicato; esse, affermata la natura allodiale dello specchio del lago di Paola, hanno escluso la demanialità di uso civico del lago di Paola e le relative pertinenze, come hanno escluso la sussistenza di qualsiasi diritto civico di pesca su dette acque. I giudicati fanno stato.

La natura privata del lago di Paola, infatti, è stata affermata dalla Corte di appello.

Il ricorso incidentale della Regione Lazio, in quanto condizionato, viene ad essere assorbito.

In considerazione dell'esito del giudizio diventa superflua la integrazione del contraddittorio richiesta dal P.M. che dovrebbe essere effettuata da chi risulta soccombente e nei confronti di parti che risultano definitivamente vittoriose.

La complessità della vicenda giustifica la compensazione delle spese del giudizio di legittimità tra tutte le parti.



P.Q.M.

la Corte riunisce i ricorsi e li rigetta; compensa
le spese tra tutte le parti.

Roma, 6 luglio 2006

IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista

Depositata in Cancelleria



oggi, 25 LUG. 2006

IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista