

Cass. civ. Sez. Unite, 12-03-2008, n. 6524

A seguito di un esposto presentato da due cittadini di Capena, i quali lamentavano che con delibera consiliare del 4 luglio 2002 il Comune aveva deciso di alienare terreni che essi ritenevano soggetti ad uso civico, il Commissario per gli usi civici per Toscana, Lazio ed Umbria disponeva la citazione in giudizio del Comune di Capena e della Regione Lazio, nominando un curatore speciale alla collettività civica di Capena.

Nel giudizio interveniva ***, chiedendo che venisse dichiarato di sua esclusiva proprietà un terreno con fabbricato rurale.

Con sentenza in data 31 ottobre 2003 il Commissario agli usi civici riconosceva la appartenenza al demanio civico della maggior parte dei terreni che il Comune di Capena aveva deliberato di alienare ed accoglieva la domanda proposta da ***.

La Regione Lazio proponeva reclamo.

Con sentenza in data 26 agosto 2005 la Corte di appello di Roma, sezione speciale usi civici, riteneva infondata l'eccezione di tardività del reclamo, perchè notificato dopo il decorso di trenta giorni dalla notifica del Commissario, sollevata dalla Collettività di Capena e da ***. La sentenza del Commissario era stata notificata soltanto il 21 novembre 2003 alla Regione Lazio e non risultava notificata all'Avvocatura dello Stato, dalla quale la Regione Lazio era stata difesa, mentre il reclamo era stato notificato il 20 dicembre 2003.

La Corte di appello di Roma accoglieva, invece, l'eccezione, sollevata dalla Collettività di Capena e da ***, di improcedibilità del gravame, in quanto la costituzione della Regione Lazio era avvenuta quando era decorso il termine di cui *all'art. 348 cod. proc. civ.*, applicabile anche alle controversie in tema di usi civici.

Contro tale decisione ha proposto ricorso per cassazione la Regione Lazio.

Resistono con separati controricorsi la Collettività di Capena e ***, che hanno anche proposto ricorso incidentale.

La Collettività di Capena ha anche depositato memoria.

Motivi della decisione

Da un punto di vista logico vanno esaminate preliminarmente alcune questioni procedurali contenute nel controricorso della Collettività di Capena e/o nel controricorso di ***.

Si deduce, in primo luogo, che il ricorso della Regione Lazio è inesistente o comunque nullo per difetto di procura, in quanto, mentre ai sensi del *R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 1*, la rappresentanza delle amministrazioni dello Stato in giudizio spetta ex lege all'Avvocatura dello Stato, senza che occorra mandato, il *D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 107, comma 3*, prevede che le regioni

"possono avvalersi del patrocinio legale e della consulenza dell'Avvocatura dello Stato". Ne conseguirebbe che per le regioni a statuto ordinario che non abbiano adottato la delibera di cui alla *L. n. 103 del 1979, art. 10*, è necessaria la produzione non solo della delibera di autorizzazione a stare in giudizio, ma anche di specifico mandato.

L'eccezione è infondata, alla stregua della pacifica giurisprudenza di questa S.C., secondo la quale l'Avvocatura dello Stato, ove agisca in giudizio per una regione, non avendo necessità di apposito mandato, non è neanche onerata della produzione del provvedimento del competente organo regionale di autorizzazione del legale rappresentante ad agire o resistere in giudizio (cfr., in tal senso, da ultimo, sent.: 28 giugno 2005 n. 13893; 29 aprile 2004 n. 8211).

Si deduce, poi, che la notifica del ricorso principale sarebbe nulla in quanto manca la sottoscrizione della relativa istanza.

L'eccezione è infondata, alla stregua della pacifica giurisprudenza di questa S.C., secondo la quale l'attività di impulso del procedimento notificatorio, consistente essenzialmente nella consegna dell'atto da notificare all'ufficiale giudiziario, può dal soggetto legittimato, cioè dalla parte o dal suo procuratore in giudizio essere affidata anche con semplice delega orale ad altra persona (cfr., in tal senso, da ultimo, sent. 22 giugno 2006 n. 14449).

Secondo un'altra eccezione il ricorso principale sarebbe inammissibile in quanto la costituzione del Presidente p.t. della Giunta regionale del Lazio non è stata autorizzata da nessuna delibera della giunta regionale.

L'eccezione è infondata, in quanto in base alla legge Regione Lazio 11 novembre 2004 n. 1 (Nuovo statuto della Regione Lazio) il Presidente rappresenta la Regione (art. 41) e la giunta è soltanto l'organo esecutivo della Regione (art. 46).

Superate le questioni relative alla ammissibilità del ricorso, va esaminato il quarto motivo del ricorso principale con il quale si deduce testualmente:

Il processo è stato promosso, non ad iniziativa di parte, bensì ad iniziativa dell'ufficio giurisdizionale, cui è ben noto anche il precedente specifico della Sezione speciale Usi civici della Corte di Appello, secondo il quale, il novellato *art. III Cost.*, ha costituzionalizzato il principio del giudice terzo ed imparziale in ogni processo (CA Roma sent. n. 44 del 15.11.2002), con conseguente preclusione all'esercizio di poteri ufficiosi, al di fuori del processo che deve essere promosso per impulso delle parti e comunque ad iniziativa, nei casi previsti dalla legge, di soggetti terzi rispetto al Giudice.

Sussiste, nel caso di specie, la violazione di legge della sentenza commissariale ed anche il difetto di giurisdizione commissariale a promuovere il processo di liquidazione degli usi civici.

Il motivo è infondato, non venendo chiarito come la legittimazione del Commissario agli usi civici a promuovere giudizi davanti a sè sulla base di norme non dichiarate incostituzionali, comporterebbe un difetto di giurisdizione.

Con il quinto motivo del ricorso principale si deduce si deduce testualmente: La assenza di iniziale contestazione sulla *qualitas soli* fa emergere un ulteriore profilo di carenza di giurisdizione commissariale; la questione sulla *qualitas soli* emerge nel corso del processo commissariale e dalla sentenza di primo grado, laddove si procede alla acritica attribuzione di particene catastali al demanio

ed all'allodio.

Il motivo è infondato, in base alla elementare considerazione che la questione della qualitas soli era proprio quella a fondamento del giudizio commissariale.

Nel controricorso incidentale della Collettività di Capena e di ***. si sostiene, poi, la inammissibilità del ricorso per difetto assoluto di legittimazione della Regione a stare in giudizio nelle cause in materia di usi civici, in quanto la legittimazione processuale sostitutiva del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste prevista dalla *L. n. 1766 del 1927, art. 37*, e dalla *L. n. 1078, art. 10*, non è stata mai trasferita alle regioni e comunque ove si dovesse interpretare la normativa esistente nel senso di tale trasferimento la stessa sarebbe incostituzionale ai sensi *dell'art. 76 Cost.*, per eccesso di delega.

L'eccezione è infondata, in quanto, essendo state trasferite, in base al *D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 66*, alle regioni le funzioni amministrative relative agli usi civici, è logico ritenere che tale trasferimento si estenda alla legittimazione processuale già attribuita al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

Secondo un'altra eccezione, anche volendo ammettere che le regioni siano titolari di una legittimazione processuale nelle cause in materia di usi civici, nella fattispecie mancherebbero i presupposti perchè possa ritenersi in concreto sussistente la legittimazione straordinaria in questione, la quale può essere esercitata solo "nell'interesse delle popolazioni" ovvero "a difesa dei diritti delle popolazioni".

Si deduce in proposito che la Regione Lazio avrebbe dovuto limitarsi a sostenere la esistenza degli usi civici.

L'eccezione è infondata, in base alla elementare considerazione che altro è l'astratta legittimazione, altro le modalità secondo le quali la stessa viene utilizzata.

Si deduce, infine, nel controricorso della Collettività di Capena, la inammissibilità del ricorso per difetto di interesse ad agire della Regione Lazio, in quanto la legittimazione "straordinaria" di cui la stessa era titolare avrebbe dovuto essere esercitata unicamente per la difesa dei diritti di uso civico, mentre nessun interesse aveva a sostenere la legittimità dell'operato del Comune di Capena.

L'eccezione, non molto dissimile da quella esaminata in precedenza, è infondata, in quanto l'"interesse delle popolazioni", al quale fanno riferimento la *L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 37, comma 2*, e la *L. 10 luglio 1930, n. 1078, art. 10*, non deve necessariamente intendersi come interesse alla affermazione della esistenza di usi civici.

Da un punto di vista logico va, poi, esaminato il motivo del ricorso incidentale della Collettività di Capena e di Q.P. P., con il quale si insiste nella tesi della tardività del reclamo contro la sentenza del Commissario agli usi civici.

Sul punto nel ricorso incidentale della Collettività di Capena si deduce testualmente:

La sentenza della Sezione speciale usi civici della Regione Lazio ha erroneamente escluso la tardività del reclamo regionale, sostenendo che non sarebbe stata provata la notificazione del dispositivo della sentenza commissariale *L. n. 1078, ex art. 2*, all'Avvocatura dello Stato.

E' sufficiente notare che, come risulta dalla "cartolina verde", la notificazione era diretta

all'Avvocatura dello Stato in Via dei Portoghesi n. 12 e non alla Regione Lazio, come infondatamente e immotivatamente ipotizza la sentenza della Sezione speciale; e non vi è motivo, atteso il timbro delle Poste, di dubitare che la notificazione a mezzo del servizio postale sia stata fatta a chi era indicato come destinatario, e cioè all'Avvocatura Generale dello Stato e non già alla Regione Lazio.

Si osserva, inoltre, che la *L. 10 luglio 1930, n. 1078, art. 2*, non consente di distinguere tra notificazione del dispositivo effettuata direttamente alla parte e notificazione del dispositivo effettuata al procuratore costituito, sicchè il termine breve ad impugnandum decorre anche nel primo caso.

Il motivo è infondato.

Se, come riconoscono i ricorrenti incidentali, la *L. 10 luglio 1930, n. 1078, art. 2*, non consente di distinguere tra notificazione del dispositivo effettuata direttamente alla parte e notificazione del dispositivo effettuata al procuratore costituito, sicchè il termine breve ad impugnandum decorre anche nel primo caso, non venendo contestato che, come sostenuto dalla sentenza impugnata, la notifica del dispositivo ha avuto luogo il 21 novembre 2003, è irrilevante stabilire se nella specie la notifica è stata fatta alla parte o al difensore.

Con il primo motivo del ricorso principale si censura la tesi secondo la quale anche al giudizio in tema di usi civici sarebbero applicabili gli *artt. 347 e 348 cod. proc. civ.* La doglianza è infondata, in considerazione del fatto che secondo la pacifica giurisprudenza di questa S.C. al giudizio in tema di usi civici si applicano le disposizioni del codice di procedura civile vigente (cfr., in tal senso, sent.: 9 luglio 1984 n. 4013; 21 febbraio 1974 n. 497; 24 luglio 1963 n. 2062).

La conferma della decisione impugnata in ordine alla improcedibilità del reclamo comporta l'assorbimento degli altri motivi del ricorso principale e dei ricorsi incidentali.

In considerazione delle particolarità della controversia, ritiene il collegio di compensare le spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

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

Così deciso in Roma, il 15 gennaio 2008.

Depositato in Cancelleria il 12 marzo 2008