

UN'ULTERIORE PRONUNCIA GIURIDIZIONALE SULLE COMPLESSE VICENDE DEL DEMANIO COLLETTIVO SPERLONGANO - LA LEGITTIMAZIONE AD AGIRE DEL CIVIS A TUTELA DEL LOCALE DEMANIO CIVICO - LA PRESUNZIONE DI APPARTENENZA ALL'UNIVERSITAS CIVIUM DEI BENI INTESTATI AL COMUNE NELL'ITALIA MERIDIONALE - LA LEGITTIMAZIONE AD AGIRE DEL CIVIS A TUTELA DEL LOCALE DEMANIO CIVICO - LA DEFINITIVITA' DELL'ACCERTAMENTO CONTENUTO NELLA VERIFICA DEMANIALE NON OPPOSTA.

Nota adesiva alla sentenza del Commissario per la liquidazione degli Usi Civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana 2 settembre 2024, n. 43.

di Christian Antonio Mitrano

Con la Sentenza del 2 settembre 2024 n. 43, pronunciata nella causa che vedeva controparti un *civis* locale ed il Comune di Sperlonga, il Commissario per la liquidazione degli Usi Civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana, con sede in Roma, Cons. Dott. Antonio Perinelli, ha dichiarato appartenenti al Demanio Civico della collettività di Sperlonga diversi terreni ubicati nella riviera di ponente della rinomata cittadina tirrenica, rientranti nei fogli di mappa catastali nn. 6 e 7.

Con tale pronuncia il Giudice demaniale di *prime cure* ha disatteso la tesi difensiva dell'Amministrazione Comunale sperlongana che affermava la natura di patrimonio disponibile dell'Ente locale dei predetti suoli riconoscendo, invece, la fondatezza della richiesta di riconoscimento della proprietà collettiva avanzata dal cittadino esponente.

A sostegno della sua decisione, il Commissario ha correttamente invocato il principio di diritto enunciato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la storica Sentenza n. 2598 del 1958, resa nella causa Tuccinardi c. Comune di Sperlonga, in *Riv. Giur. Umbro Abruzzese*, n. 4/5 del 1960, Ed. Giuffrè Milano, 1960, pagg. 197 e segg., con in nota l'articolo dell'Avv. Guido Cervati, che statui: *“Essendo nell'Italia meridionale il Comune, come Ente autarchico, sorto solo con la dominazione francese, tutti i beni che figurano ad esso appartenenti sono da presumere come di appartenenza in realtà della universitas civium, e cioè di demanio universale”* e richiamato provvedimenti ed atti giurisdizionali ed amministrativi, in particolare: le Sentenze del Tribunale Civile di Roma, II Sez. Civ. - Giudice Dott.ssa Assunta Canonaco - n. 12218/2017 e della Corte di Appello di Roma, II Sez. Civ. - Pres. Dott.ssa Gianna Maria Zannella, Cons. Est. Dott.ssa Lilia Papoff - n. 4293/2024, rese all'esito di un giudizio tra il Comune di Sperlonga e l'Agenzia del Demanio, avente ad oggetto un'*actio finium regundorum*, ovvero un'azione di regolamento di confini con la proprietà demaniale marittima (conosciuto nel gergo sperlongano come *“la vertenza della ex particella 100 del Foglio 8”*), all'esito della quale lo stesso Comune è risultato vittorioso per l'appartenenza dei terreni in questione al *“demanio comunale”* che - come affermato dal Giudice Commissariale nella motivazione della pronuncia in commento - *“altro non è che il demanio civico derivante dalla liquidazione del demanio feudale la cui gestione è affidata al Comune di Sperlonga quale Ente esponenziale della collettività”*; la Consulenza Tecnica d'Ufficio redatta, nel giudizio avanti al Giudice Ordinario, dall'Arch. Mirolla; la Consulenza Tecnica d'Ufficio redatta nel processo commissariale dal Prof. Notari; la verifica demaniale redatta dall'Ing. Renna nel 1951, non opposta dal Comune nei termini di legge e, quindi, definitiva nel punto in questione, che ritenne i fondi oggetto di causa appartenenti *“demanio libero del Comune di Sperlonga”*; una nota della Regione Lazio, Assessorato Agricoltura e Foreste, del 1989, attestante che l'originaria particella 100 del Foglio 8 fosse compresa nell' *“Elenco dei terreni costituenti il demanio libero del Comune di Sperlonga (LT)”*.

Con la medesima Sentenza, il Commissario ha ordinato la reintegrazione, a cura della Regione Lazio, in favore del Comune di Sperlonga, dei terreni dichiarati di demanio collettivo ed escluso l'esistenza di usi civici su un compendio immobiliare sito in località *“Salette”*, rientrante nel foglio di mappa catastale n. 8, già ritenuto di natura *“allodiale”*, ovvero di piena proprietà privata, con le

precedenti Sentenze del Commissario Dott. Franco Carletti n. 309/2009 e della Corte d'Appello di Roma - Sez. Spec. Usi Civici n. 3/2012, passate in giudicato.

La pronuncia commissariale in commento si palesa pienamente condivisibile per aver (implicitamente) ritenuto sussistente la legittimazione ad agire del *civis* esponente.

A tal proposito, in Dottrina è stato affermato che: *“La legittimazione attiva, allora, non spetta solamente all’ente comunale: bensì può essere incardinata su ciascun cittadino partecipe della collettività uti singulus”* (così: Maria Diletta Bianco Longo, in *Legittimazione ad agire e situazioni giuridiche meta individuali: ipotesi di neo-soggettivazione*, pag. 212 che, alla nota 817, cita Cass. Civ., Sez. II, 29 luglio 2016 n. 15938; Comm. Reg. Usi Civici Palermo, 31 marzo 1926, in *Riv. dem.*, vol. II, p.50: *«Dei beni di uso civico i cittadini godono uti cives e uti singuli ed è perciò data loro un’azione propria indipendente da quella della rappresentanza comunale. Questo è principio fondamentale del diritto demaniale»*); Cons. Stato, Sez. V, 5 marzo 1927; Comm. Reg. Usi Civici Napoli, 30 gennaio 1928 in *Riv. dem.*, vol. IV, p. 136, per cui anche l’azione dei cittadini in materia di usi civici è esercitata *iure proprio* e non è soggetta alle condizioni della legge comunale per l’esercizio dell’azione popolare; Cass. Civ., Sez. II, 11 febbraio 1974 n. 387; L. Mortara, *Commentario del codice e delle leggi di procedura civile*, p. 627 che distingue dalle azioni popolari *«quelle azioni o pretese giudiziali che ciascun singolo cittadino appartenente a un comune [...] può legittimamente proporre nel proprio interesse individuale, intorno a diritti di natura collettiva, ai quali egli partecipa insieme con gli altri cittadini»*).

Pure la Corte Costituzionale (Pres. Lattanzi - Rel. Carosi), nella motivazione della Sentenza 31 maggio 2018, n. 113, ha testualmente affermato: *“Nel giudizio a quo gli istanti [...] sono anche “utenti-condomini” della proprietà collettiva di cui reclamano, anche nell’atto di costituzione nel presente giudizio, la conservazione del regime giuridico e i conseguenti provvedimenti petitori e possessori a beneficio della collettività cui appartengono. Si tratta di una forma di tutela riservata agli utenti, uti singuli et cives, che agiscono con un’azione individuale, e non popolare, poiché essi sono titolari di un proprio diritto, non esclusivo ma condiviso con gli altri utenti. La descritta situazione di diritto sostanziale comporta che l’eventuale esito positivo dell’azione vada a beneficio della generalità dei condomini”*.

Giova altresì evidenziare che la legittimazione del cittadino di un Comune ad agire in giudizio *uti singulus* a tutela del locale Demanio Civico è stata riconosciuta, anche, in epoca attuale, dalla Suprema Corte di Cassazione, II Sez. Civ., con la Sentenza 20 giugno 2017, n. 15262.

Inoltre, il Commissario per la liquidazione degli Usi Civici per la Regione Puglia, Cons. Dott.ssa Maria Grazia Caserta, nella parte motiva della Sentenza 27 aprile 2020, n. 1, in *demanio civico*, ha chiaramente affermato: *“... è opportuno rammentare che nel giudizio commissariale sono parti legittimate, fra gli altri, i cittadini facenti parte della collettività titolare del bene o uso civico, di talché, gli odierni ricorrenti, quali cittadini del Comune ... e, a prescindere dalla titolarità dell’uso, sono legittimati a richiedere l’accertamento della natura del bene. E non è neppure superfluo rammentare che il giudizio commissariale si caratterizza per l’indisponibilità dei diritti che ne formano oggetto e, quindi, per l’ampia platea di soggetti (tra cui figura, peraltro, lo stesso commissario) legittimati a promuovere l’accertamento e la tutela”*.

L’annotata decisione risulta altresì corretta e pienamente conforme alla Giurisprudenza di merito e di legittimità formatasi in materia nella parte in cui ha affermato la definitività dell’accertamento della natura demaniale civica dei predi oggetto di giudizio, contenuto nella verifica *ex artt.* 29 e 68 R.D. n. 332/1928, redatta dal Perito Istruttore Ing. Carmelo Renna nel 1951, che ritenne gli stessi compresi nel *“demanio libero del Comune di Sperlonga”*, non avendo il medesimo Comune proposto l’opposizione prevista e disciplinata dagli artt. 15 e 30 R.D. n. 332/1928.

A tal proposito giova rimarcare che, negli anni novanta, il Giudice demaniale di secondo grado statuí espressamente che: *“... la mancata opposizione nel termine decadenziale comporta la accettazione degli atti della verifica stessa e quindi la definitività dell’accertamento in essa contenuto”* (così: Corte d’Appello di Roma - Sez. Spec. Usi Civici, Sent. 25 febbraio 1997, n. 3, pag. 46).

In epoca attuale anche la Suprema Corte ha concordemente ritenuto che, per effetto della opposizione di cui al R.D. 26 febbraio 1928 (art. 30), si instaura una controversia circa la sussistenza, la natura e l'estensione degli Usi Civici, che il Commissario definisce in sede giurisdizionale, ai sensi dell'art. 29 L. n. 1766/1927. Ciò significa che chi non propone tempestiva opposizione incorre in una decadenza che è preclusiva della possibilità di sollevare successivamente l'intervento in sede giurisdizionale dello stesso Commissario (cfr., in motivazione, Cass., II Sez. Civ., 20 novembre 2014, n. 25362 che cita, in senso conf., Cass. n. 27893/2008).