

Nulla la sentenza resa nel giudizio sugli usi civici senza la speciale rappresentanza della collettività

Cass. Sez. II Civ. 30 giugno 2026, n. 22473 - Cirillo, pres.; Tedesco, est.; dell'Erba, P.M. (diff.) - Ta.Ni. Lo.Co. (avv. Pucci) c. Lo.Cl. (avv. Federico) ed a. (*Cassa in parte con rinvio App. Roma 4 agosto 2020*)

Usi civici - Speciale rappresentanza dei comunisti (titolari di usi civici) - Curatore speciale - Conflitto di interessi - Comune e collettività - Rappresentanza processuale - Commissario per gli usi civici - Nomina della speciale rappresentanza - Nullità della sentenza.

(*Omissis*)

FATTO

Ta.Ni. e Lo.Co. cittadini di Zagarolo, adivano il Commissario per gli usi civici di Roma, deducendo l'esistenza di diritti di uso civico su terreni che erano stati originariamente concessi in affitto dal Comune a Lo.Lu. che li aveva poi trasferiti al figlio Lo.Cl. al quale il Comune di Zagarolo li aveva poi concessi in enfiteusi perpetua con contratto del 5 febbraio 1991, e infine affrancati con contratto dell'11 aprile 1997.

Rigettata la domanda, la sentenza commissariale è stata dichiarata nulla dalla Corte d'Appello di Roma con sentenza n. 10 del 14 marzo 2012, a causa della mancata nomina della "rappresentanza speciale" ai sensi dell'art. 75 del r.d. n. 221 del 1928, necessaria, nel caso in esame, in considerazione delle contestazioni del Comune, il quale, costituendosi, aveva negato l'esistenza dell'uso civico. Essendo la nomina di competenza regionale, nel giudizio riassunto il Commissario sollecitava l'ente a provvedere, ma la Regione non dava seguito alla richiesta. Il Commissario nominava allora un curatore speciale ai sensi dell'art. 78, comma 2, c.p.c., che si è costituito in giudizio personalmente.

Il Commissario, definendo il giudizio, disconosceva l'esistenza dell'uso civico affermato dai ricorrenti. La decisione, nel contraddittorio con Lo.Cl. è stata confermata dalla Corte d'Appello di Roma, che faceva proprie le considerazioni del primo giudice sulla valenza del giudicato commissariale n. 455 del 1933, seguito dal giudicato n. 661 del 1936, che aveva omologato il progetto di liquidazione per scorporo stabilito dal primo.

La Corte d'Appello ha riformato invece la sentenza di primo grado relativamente alle spese di lite, che compensava nei confronti del curatore, lasciando ferma la condanna dei ricorrenti in favore del Lo.Cl.

Ha regolato inoltre le spese del grado, disponendone la liquidazione in favore del Lo.Cl. e la compensazione nei confronti del curatore.

Per la cassazione della sentenza Ta.Ni. e Lo.Co. hanno proposto ricorso, affidato a sei motivi. Lo.Cl. ha resistito con controricorso.

Gli altri soggetti, destinatari della notifica del ricorso, restano intimati. Il ricorrente ha depositato memoria.

DIRITTO

Il primo motivo, indicato a pag. 10 del ricorso con i numeri 1-2, denuncia nullità della sentenza e del procedimento, perché il curatore speciale, nominato dal Commissario liquidatore in luogo della "speciale rappresentanza" prevista dall'art. 75, comma 2, r.d. n. 332 del 1928, non poteva difendersi di persona, in quanto non abilitato all'esercizio della professione forense. Tale censura è proposta sia in relazione al n. 4 dell'art. 360 c.p.c., quale denuncia di un error in procedendo, sia, in relazione al n. 3 dell'art. 360 c.p.c., quale error in iudicando: da qui la duplice numerazione indicata nel ricorso. Il secondo motivo, indicato a pag. 54 del ricorso con i numeri 3-4, denuncia la nullità della sentenza, perché la nomina della "speciale rappresentanza" dei comunisti, prevista dall'art. 75, comma 2, r.d. n. 332 del 1928, è di competenza della Regione, alla cui inerzia il Commissario non avrebbe potuto supplire con la nomina di curatore speciale ai sensi dell'art. 78, comma 2, c.p.c., consentita solo qualora non vi sia una disciplina specifica. Anche con riguardo a tale censura, i ricorrenti hanno seguito la medesima tecnica già usata nel motivo precedente, spiegandosi così la doppia numerazione. Il terzo motivo, identificato a pag. 57 del ricorso con il numero 5, denuncia l'interpretazione dei giudicati commissariali del 1933 e del 1936, i quali, diversamente da quanto sostenuto dalla Corte d'Appello, non consentivano di disconoscere la persistenza dell'uso civico sul terreno oggetto di affrancazione in favore del Lo.Cl. . Il quarto motivo censura la decisione nella parte relativa al regolamento delle spese di lite liquidate in favore del Lo.Cl. , che andavano poste in solido anche a carico della Regione Lazio e del curatore speciale, i quali avevano assunto nel giudizio la medesima posizione degli attuali ricorrenti, condannati invece da soli. La distinzione proposta dalla Corte d'Appello, la quale ha escluso la soccombenza sul rilievo che l'iniziativa del giudizio fu presa dai soli ricorrenti non vale a giustificare, sul piano delle spese, una diversa considerazione.

È fondato il secondo motivo, il cui accoglimento comporta l'assorbimento delle censure di cui ai restanti motivi. Ai sensi

dell'art. 75 r.d. 323 del 1928: "Quando il commissario ravviserà che nei procedimenti promossi dalle parti, o da promuoversi d'ufficio, esista opposizione d'interessi tra il comune e una frazione o tra più frazioni dello stesso comune per le quali non sia stata già costituita la speciale rappresentanza prevista dall'art. 64 del presente regolamento, ne darà notizia alla giunta provinciale amministrativa, la quale costituirà la rappresentanza delle frazioni nominando commissioni di tre o cinque membri scelti tra i frazionisti. Lo stesso procedimento si seguirà quando, contestandosi dal comune la qualità demaniale del suolo o comunque l'esistenza degli usi civici, sorga opposizione d'interessi tra il comune e i comunisti ed occorra nominare a questi ultimi la speciale rappresentanza". Con riguardo a tale norma, è stato chiarito che "la ratio del comma 2 dell'articolo sopra trascritto è quella di apprestare alla collettività dei cittadini, che normalmente è rappresentata dal comune, una propria autonoma rappresentanza in quelle situazioni nelle quali, nell'ambito di un procedimento commissariale, sia in concreto riscontrabile una divaricazione tra gli interessi di detta collettività e quella dell'Amministrazione comunale. Deve quindi giudicarsi conforme a legge il principio, già emerso nella giurisprudenza di merito, che, nei casi in cui il comune, agendo o resistendo in giudizio per ottenere un provvedimento per sé vantaggioso, ma pregiudizievole per la collettività dei cittadini (che il comune rappresenta quale ente esponenziale), contesti la qualità demaniale del suolo o, comunque, l'esistenza di usi civici, viene a sorgere un'opposizione di interessi tra comune e comunisti che impone la nomina della speciale rappresentanza prevista dal R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 75 e 64; con la conseguenza che la mancata nomina di un rappresentante determina la nullità della sentenza che sia stata emessa senza la partecipazione dello stesso al giudizio" (Cass. n. 22616/2018). Nello stesso tempo, deve essere richiamato il principio, consolidato nella giurisprudenza della Corte, che la provvidenza, prevista dall'art. 78, comma 2, c.p.c., soccorre quando non vi siano disposizioni speciali per i singoli casi (ad esempio gli artt. 320, 360 c.c.): "Il comma 2 dell'art. 78 c.p.c. si riferisce ai casi in cui sorga un conflitto di interessi tra rappresentante e rappresentato non altrimenti disciplinato da norme sostanziali, per cui, nei casi di conflitto, la parte non può esercitare direttamente i poteri che le norme le riconoscono, dovendo gli stessi essere esercitati da un curatore speciale, la cui mancata nomina attiene all'esercizio dei poteri processuali e non al contraddittorio; ne consegue che, in base al principio secondo il quale le ipotesi di rimessione della causa al primo giudice sono quelle tassativamente indicate nei commi 1 e 2 dell'art. 354 c.p.c. (oltre a quelle di cui al precedente art. 353), il giudice di appello, in difetto della suddetta nomina in primo grado per la risoluzione dell'indicato conflitto, deve decidere la causa nel merito, rinnovando eventualmente gli atti nulli" (Cass. n. 6020/2017; n. 20659/2009). Nel caso in esame, non solo esiste una disciplina specifica per porre rimedio al conflitto, ma la nomina della "speciale rappresentanza" è di competenza dell'autorità amministrativa, il che esclude che all'inerzia della Regione si potesse sopperire con la nomina del curatore speciale ai sensi dell'art. 82, comma 2, c.p.c. da parte del Commissario. Si segnala, per completezza di esame, che con delibera della Giunta regionale del Lazio 26/07/2016, n. 438, la Regione Lazio ha approvato le procedure per la nomina delle speciali rappresentanze ai sensi dell'art. 75 del Regio Decreto 26 febbraio 1928, n. 332. La sentenza deve essere pertanto cassata, con rinvio della causa alla Corte d'Appello di Roma che provvederà nel senso sopra indicato, rinnovando eventualmente gli atti nulli, e liquiderà le spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

accoglie il secondo motivo (indicato con i numeri 3-4 nel ricorso); dichiara assorbiti i restanti motivi; cassa la sentenza in relazione al motivo accolto; rinvia alla Corte di appello di Roma, Sezione Usi civici, in diversa composizione anche per le spese del giudizio di legittimità.

(Omissis)