

24978-1R



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SECONDA SEZIONE CIVILE

Oggetto

USI CIVICI

R.G.N. 13531/2014

Cron. 26978

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

FELICE MANNA

- Rel. Presidente - ud. 05/07/2018

GUIDO FEDERICO

- Consigliere - R.

ALDO CARRATO

- Consigliere -

CHIARA BESSO MARCHEIS

- Consigliere -

ANNAMARIA CASADONTE

- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 13531-2014 proposto da:

COMUNELLA JUS-VICINIA SRENJA-OPICINA OPCINE, in  
persona del legale rappresentante pro tempore,  
elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DORA, 1,  
presso lo studio dell'avvocato MARIA ATHENA LORIZIO,  
che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato

PETER MOCNIK;

- ricorrente -

2018


2762

**contro**

COMUNE di TRIESTE, in persona del Sindaco pro  
tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA

udito l'Avvocato ALDO FONTANELLI, difensore del  
Comune di Trieste, che ha chiesto il rigetto del  
ricorso;

udito l'Avvocato DANIELA IURI, difensore della  
Regione Friuli Venezia Giulia, che ha chiesto il  
rigetto del ricorso.



del R.D. n. 332/28 (Regolamento di esecuzione della legge n. 1766/27), per cui la qualitas soli non poteva più essere messa in discussione tramite i vizi di legittimità allegati (sviamento di potere, carenza di motivazione e varie violazioni di legge).

Né detto bando, proseguiva la Corte capitolina, poteva ritenersi affetto da nullità per non essere stato notificato ad eventuali interessati o possessori, atteso che la Comunella aveva ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica solo in epoca recente, ossia nel 2001, e dunque in allora essa non poteva essere destinataria di alcuna notificazione.

Neppure era fondato, proseguivano i giudici di secondo grado, l'assunto della parte ricorrente secondo cui la legge n. 1766/27 sarebbe stata abrogata dalla legge n. 97/94 e dalla legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 3/96, vuoi perché le leggi regionali non possono abrogare quelle statali, vuoi in quanto la legge n. 97/94 non contiene nessuna neppur tacita abrogazione della legge n. 1766/27.

Avverso detta sentenza la Comunella propone ricorso per cassazione affidato a due motivi.

Resiste con controricorso la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Il comune di Trieste e il Comitato per l'Amministrazione separata dei beni civici di Opicina sono rimasti intimati.

In prossimità della pubblica udienza la Comunella e la Regione hanno depositato memoria.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. - Il primo motivo denuncia, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., la violazione o falsa applicazione di norme di legge (ben vero indicate poi nello svolgimento della censura). Sostiene parte ricorrente che la Corte distrettuale non ha minimamente considerato l'art. 10 della legge n. 1102/71, in base al quale le comunioni familiari non sono soggette alla disciplina degli usi civici, e l'art. 3, secondo comma, legge n. 97/94, che ha

sua natura limitata alla *qualitas soli* (giurisprudenza costante di questa Corte: cfr. *ex pluribus*, Cass. S.U. nn. 31109/17, 9829/14 e 26816/09), l'accertamento della proprietà, nel suo significato privatistico, dei predetti terreni.

3.1. - Quanto alla prima questione, va osservato che le comunioni familiari, tipiche (non solo) dell'arco alpino, costituiscono formazioni sociali cui partecipano, su base gentilizia o per cooptazione, soltanto coloro che abitano e coltivano un determinato insieme di terre in forma diretta, promiscua e solidale sulla base di regole consuetudinarie o di antichi statuti. Si tratta, com'è noto, di comunioni non suddivisibili per quote ideali e, quindi, neppure scindibili, affatto diverse dalla comunione romana (la quale ultima descrive, invece, una situazione tendenzialmente transeunte, votata allo scioglimento sia per il carattere intrinsecamente individuale della proprietà, sia per la progressiva frammentazione delle quote cui la destina nel tempo la successione ereditaria).

Il loro riconoscimento giuridico, in una con la non soggezione alla disciplina degli usi civici qual contenuta nella legge n. 1766 del 1927, è acquisizione ribadita di recente dalle Sezioni Unite di questa Corte con sentenza n. 7021/16 con riferimento alle Regole della Magnifica Comunità Cadorina. Costituite a norma degli antichi laudi o statuti, il D.Lgs. n. 1104/48 (abrogato dal combinato disposto del comma 1 dell'art. 1 e dell'allegato al D.Lgs. n. 212/10, a decorrere dal 16 dicembre 2010) ne riconobbe la personalità giuridica di diritto pubblico ai fini della conservazione, gestione, godimento e miglioramento dei beni silvo-pastorali e relative pertinenze, inclusa l'amministrazione dei proventi che ne derivavano.

3.1.1. - Non diversamente – è questa la conclusione che si anticipa – deve ritenersi, per le considerazioni che seguono,



Di fondamentale importanza la legge n. 97/94, recante nuove disposizioni per le zone montane, che all'art. 3, primo comma, dispone: «(a) *Al fine di valorizzare le potenzialità dei beni agro-silvo-pastorali in proprietà collettiva indivisibile ed inusucapibile, sia sotto il profilo produttivo, sia sotto quello della tutela ambientale, le regioni provvedono al riordino della disciplina delle organizzazioni montane, anche unite in comunanze, comunque denominate, ivi comprese le comunioni familiari montane di cui all'articolo 10 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, le regole cadorine di cui al decreto legislativo 3 maggio 1948, n. 1104, e le associazioni di cui alla legge 4 agosto 1894, n. 397*», cui è conferita personalità giuridica di diritto privato e autonomia statutaria. Prevede, infatti, detta norma che: «a) *alle organizzazioni predette è conferita la personalità giuridica di diritto privato, secondo modalità stabilite con legge regionale, previa verifica della sussistenza dei presupposti in ordine ai nuclei familiari ed agli utenti aventi diritto ed ai beni oggetto della gestione comunitaria; b) ferma restando la autonomia statutaria delle organizzazioni, che determinano con proprie disposizioni i criteri oggettivi di appartenenza e sono rette anche da antiche laudi e consuetudini, le regioni, sentite le organizzazioni interessate, disciplinano con proprie disposizioni legislative i profili relativi ai seguenti punti: 1) le condizioni per poter autorizzare una destinazione, caso per caso, di beni comuni ad attività diverse da quelle agro-silvo-pastorali, assicurando comunque al patrimonio antico la primitiva consistenza agro-silvo-pastorale compreso l'eventuale maggior valore che ne derivasse dalla diversa destinazione dei beni; 2) le garanzie di partecipazione alla gestione comune dei rappresentanti liberamente scelti dalle famiglie originarie stabilmente stanziate sul territorio sede dell'organizzazione, in carenza di norme di autocontrollo*

*giuridica di diritto privato alle associazioni e ai consorzi di comunioni familiari montane o ad organizzazioni di similare natura, denominate Vicinia o Vicinanza consorziale o Consorzio vicinale od altrimenti identificate e di cui all'articolo 10 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102 ed agli articoli 21-bis, come aggiunto dall'articolo 5 della legge regionale 25 agosto 1986, n. 38, e 23, come sostituito dall'articolo 7 della legge regionale n. 38 del 1986, della legge regionale 8 aprile 1982, n. 22».*

Sebbene per finalità parzialmente diverse (tutela del paesaggio) anche la legge n. 431/85 (c.d. legge Galasso) interviene in materia sottoponendo a vincolo paesaggistico tutti i terreni di uso civico (art. 1, primo comma, lett. h). Tale vincolo è stato poi ribadito dal D.lgs. 490/1999 e dal D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 (Codice dell'ambiente), modificato con i DD.LL.gs. nn. 156 e 157 del 2006, il quale ultimo, all'articolo 142 lett. h) qualifica come di interesse paesaggistico «*le aree assegnate alle Università Agrarie e le zone gravate da usi civici*». Espressione, quest'ultima, cui parte della dottrina ha assegnato un valore non restrittivo né limitato al bene dell'ambiente in sé riguardato, includendovi il modello di gestione collettiva dei patrimoni civici.

3.2. - Così riassunte diacronicamente, tali disposizioni mostrano un percorso opposto a quello seguito dalla legge n. 1766/27. A differenza di quest'ultima, che aveva accomunato sotto l'unica e ambigua dizione di usi civici tanto i diritti d'uso quanto (i demani civici e) i domini collettivi, ponendo gli uni come gli altri sotto il medesimo pervasivo regime liquidatorio, le norme appena richiamate recuperano innanzi tutto il giusto discrimine tra realtà storiche diverse, schiarendo ciò che la legge del 1927 aveva appannato, vale a dire che i domini collettivi, comunque denominati, non sono né sono stati in



domini collettivi, confermando così un intervento di tipo essenzialmente ricognitivo.

Se ne deve trarre che la non soggezione dei domini collettivi agli usi civici abbia carattere originario, il che elimina in radice il potere amministrativo di accertamento e liquidazione che in materia la legge n. 1766/27 aveva impropriamente esteso loro.

3.3. - Le conclusioni appena raggiunte sul carattere originario della non soggezione dei domini collettivi alla legge n. 1766/27 trovano una decisiva conferma nella recente legge n. 168/17, sopravvenuta in materia. Legge che all'art. 1 dispone: *«(i)n attuazione degli articoli 2, 9, 42, secondo comma, e 43 della Costituzione, la Repubblica riconosce i domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie: a) soggetto alla Costituzione; b) dotato di capacità di autonormazione, sia per l'amministrazione soggettiva e oggettiva, sia per l'amministrazione vincolata e discrezionale; c) dotato di capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come comproprietà inter-generazionale; d) caratterizzato dall'esistenza di una collettività i cui membri hanno in proprietà terreni ed insieme esercitano più o meno estesi diritti di godimento, individualmente o collettivamente, su terreni che il comune amministra o la comunità da esso distinta ha in proprietà pubblica o collettiva»* (primo comma); e che *«(g)li enti esponenziali delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria»* (secondo comma).

Si tratta di una norma che non "positivizza" ma che prende atto della (pre)esistenza di una proprietà collettiva "originaria",

contestazione applicherà il seguente principio di diritto: "le comunelle o vicinie o vicinanze dell'altopiano carsico-triestino, comunque designate o denominate, costituiscono enti esponenziali dei domini collettivi, riconosciuti dalla legge n. 168/17 come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie, soggetto solo alla Costituzione; pertanto, il contrario assoggettamento della relativa base territoriale agli usi civici *ex lege* n. 1766/27, stabilito da un bando commissariale ancorché anteriore al riconoscimento dell'ente esponenziale, non produce effetti per carenza del corrispondente potere amministrativo".

4.2. - Il giudice di rinvio provvederà anche sulle spese di cassazione.

**P. Q. M.**

La Corte accoglie il ricorso e cassa la sentenza impugnata con rinvio alla Corte d'appello di Roma, sezione usi civici, in diversa composizione, la quale provvederà anche sulle spese di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, il 5.7.2018.

Il Presidente estensore  
dr. Felice Manna

Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Donatella D'ANNÀ

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma,

10 OTT. 2018

Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Donatella D'ANNÀ