

**Cass. civ. Sez. II, 19/09/1992, n. 10748****Fatto****Diritto****P.Q.M.****USI CIVICI**

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SEZIONE II CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg. Magistrati:

Dott. Raffaele PARISI Presidente

" Giuseppe ROTUNNO Rel. Consigliere

" Aldo MARCONI "

" Vittorio VOLPE "

" Vincenzo CARNEVALE "

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto

da

AMMINISTRAZIONE SEPARATA DELLA FRAZIONE DI VALLEMARE in persona del Presidente pro-tempore del Comitato FOFFO LUCIO autorizzato con delibera n. 2 del 16.3.1988 e dai Sigg.ri Foffo Luigi, Mancini Antonio e Giampietro; elettivamente domiciliata in Roma Via di Villa Ada n. 57; c/o l'avv. Maria Athena Lorizio che li rappresenta e difende per delega a margine del ricorso;

Ricorrente

contro

COMUNE DI BORBONA, in persona del suo Sindaco pro-tempore, elettivamente domiciliato in Roma viale Mazzini, 146 c/o l'avvocato Francesco Perciballi che lo rappresenta e difende per delega in calce al controricorso;

Controricorrente

nonché contro

MACINI NICOLA, MANCINI QUINTO, PICA GIUSEPPE, PICA GIOVANNI, FOFFO LEOSINO;

Intimati

Per la cassazione della sentenza del Commissariato Per la Liquidazione degli usi civici per il Lazio Umbria e la Toscana, emessa il 29 febbraio 1988.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 30.10.1991 dal Cons. Rel. Dott. Rotunno.

Udito per il ricorrente l'Avvocato Athena Lorizio che ha chiesto l'accoglimento del ricorso.

Udito per il ricorrente l'Avvocato Perciballi che ha chiesto il rigetto del ricorso.

Udito il P.M., in persona del Sost. Proc. Gen. Dott. Antonio leo che ha concluso per l'accoglimento del ricorso per quanto di ragione

(N.D.R.: La discordanza fra i nomi delle Parti citate nell'intestazione e nel testo della sentenza è nell'originale della sentenza).

Svolgimento del processo

Con ricorso al Commissario la liquidazione degli usi civici del Lazio in data 8 novembre 1966, Nicola Mancini, Quinto Mancini, Giuseppe Pica, Giovanni Pica e Leonino Foffo, nella loro qualità di naturali di vallemare, frazione del Comune di Borbona, lamentando un taglio boschivo in corso ad opera dello stesso Comune nella località Pratella della bandita di Vallemare appartenente alla frazione quale demanio di uso civico, chiedevano ordinarsi il sequestro giudiziario della zona, ma la controversia veniva definita con la conciliazione del 24 gennaio 1967.

Col successivo ricorso del 3 ottobre 1967, tutti i predetti naturali della frazione Vallemare (eccetto però il Pica) rinnovavano la richiesta di sequestro giudiziario, addebitando al Comune di aver violato la conclusa conciliazione.

Per le nuove contestazioni insorte, il 17 novembre 1974, si procedeva, su autorizzazione del Prefetto di Rieti, alla elezione del Comitato di amministrazione separata della frazione, rinnovata poi alle successive scadenze.

Nel prosieguo del procedimento intervenivano altri tre naturali di Vallemare (Luigi Foffo, Antonio Mancini e Giampietro Mancini), per chiedere la sospensione del riparto dei proventi dei tagli boschivi, il riconoscimento di appartenenza esclusiva della zona in contesa alla frazione con assoggettamento ad usi civici per i suoi abitanti, in subordine lo scioglimento della promiscuità di usi tra la frazione e il Comune.

Con un altro ricorso del 21 dicembre 1984 Pietro Federico, quale delegato della Regione Lazio e per conto del Comitato di Amministrazione Separata di Vallemare, promuoveva, per la regolamentazione del possesso della zona in considerazione del taglio in corso in una parte di essa, un altro procedimento, nel quale interveniva il presidente del predetto Comitato (Nicola Mancini), che in tal veste faceva propria l'istanza.

Con successivo ricorso del 5 novembre 1985 il Presidente del Comitato di Amministrazione Separata, lamentando che il Comune di Borbona faceva partecipare anche gli abitanti di altre frazioni all'esercizio degli usi civici sulla bandita di Vallemare, chiedeva sospendersi detto esercizio e ordinarsi il sequestro giudiziario della zona o vietarvi la prosecuzione dei tagli; il Comune, dal suo canto, eccepiva la illegittimità della costituzione dell'Amministrazione Separata in assenza di beni appartenenti alla frazione.

Riuniti i diversi procedimenti pendenti, il Commissario per la liquidazione degli usi civici, con sentenza 1° marzo 1988, dichiarava nulla, per carenza di potere, la nomina del Comitato dell'Amministratore Separata della frazione di Vallemare ordinandone la estromissione dal giudizio, rigettava la domanda dei naturali della stessa frazione per la reintegra nel possesso esclusivo della zona contesa nonché l'istanza di concessione del sequestro giudizio, disponeva darsi notizia alla Regione Lazio del conflitto di interessi, relativamente alla causa in corso, tra la frazione e il Comune di Borbona ai fini della costituzione dell'autonoma rappresentanza frazionale.

Osservava lo stesso Commissario che è inficiata da nullità assoluta la nomina del Comitato di Amministrazione Separata in mancanza del presupposto indefettibile della esistenza attuale di un demanio civico frazionale da amministrare, essendo stata attribuita la bandita di Vallemare, rivendicata ora dalla frazione, al Comune di Borbona con sentenza commissariale 10 giugno 1965 n. 53 in esito a una controversia con il Comune di Posta, di cui la frazione Vallemare faceva parte prima della sua aggregazione a Borbona; inoltre, che occorreva rimettere in istruttoria per l'acquisizione dei necessari elementi probatori la causa di rivendica promossa dai naturali, cui nello stesso tempo veniva riconosciuta la legittimazione a far valere i diritti della frazione.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso per cassazione l'Amministrazione Separata della frazione di Vallemare, in persona del presidente del Comitato, insieme con i naturali Luigi Foffo, Antonio Mancini e Giampietro Mancini.

Il Comune di Borbona ha risposto con controricorso, seguito poi da memoria.

Motivi della decisione

1 - Il ricorso proposto è ammissibile ai sensi dell'art. 111 della Costituzione, poiché il reclamo alla corte di appello - sezione speciale per gli usi civici è consentito dall'art. 32 della L. 16 giugno 1927 n. 1766 solo per le decisioni dei commissari regionali nelle questioni concernenti l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico e di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento della terra spettanti agli abitanti di un comune o di una frazione di un comune, nonché la rivendicazione delle terre.

Contro la sentenza commissariale impugnata sono stati formulati due motivi, l'uno proveniente dall'Amministrazione Separata della frazione di Vallemare e l'altro dai tre naturali, ricorrenti insieme con la stessa amministrazione.

2 - Col primo dei predetti motivi, si denunzia in riferimento all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., violazione degli artt. 99, 100, 113 dello stesso codice di rito, dell'art. 26 della legge 16 giugno 1927 n. 1766, degli artt. 64 e 75 del r.d. 26 febbraio 1928 n. 332, dell'art. 225 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con r.d. 4 febbraio 195 n. 148 e infine dell'art. 23 della legge 9 giugno 1947 n. 530.

Contro l'impugnata sentenza commissariale, nella parte in cui si è affermata la nullità della costituzione del Comitato di Amministrazione Separata di Vallemare per mancanza di un presupposto indefettibile, cioè dell'esistenza attuale di un demanio civico frazionale da amministrare, si deduce che, poiché la collettività frazionale conserva sempre la titolarità dei diritti di uso civico ad essa spettanti, stante la imprescrittibilità dei medesimi, nei casi di revindica dei beni perduti la rappresentanza costituita sia abilitata ad esercitare ogni potere, anche in ordine processuale; si aggiunge che i naturali della frazione avevano sempre esercitato i diritti d'uso civico sulla zona contesa, essendone stati nel possesso esclusivo o promiscuo, sia quando facevano parte del Comune di Posta sia durante il lungo giudizio per lo scioglimento della promiscuità tra il suddetto Comune e quello di Borbona.

La questione prospettata attiene, come è evidente, alla "legitimatio ad processum", riferita nella specie alla capacità del costituito Comitato di Amministrazione Separata a rappresentare la frazione di Vallemare nella esercitata revindica di terreni di uso civico nei confronti del capoluogo.

Tale capacità fu disconosciuta dalla sentenza ora impugnata, nella quale in effetti si negò che potesse venire ad esistenza un comitato di amministrazione separata in mancanza di beni di uso civico da amministrare, tenuto conto che i beni di uso civico pretesi dalla predetta frazione (costituiti dalla bandita di Vallemare) erano stati attribuiti al Comune di Borbona con la sentenza commissariale 10 giugno 1965 in esito alla controversia con il Comune di Posta, di cui la stessa frazione faceva parte prima di essere aggregata a Borbona.

Al fine di risolvere la dibattuta questione, devesi innanzitutto tener presente che la frazione non è che una semplice entità naturale di fatto, caratterizzata dalla presenza dell'insediamento di una parte della popolazione comunale in località staccata da altri nuclei abitati del comune e dotata di interessi, sempre di fatto, legati a circostanze di ordine economico, storico, sociale e religioso. Di regola, la frazione non costituisce un soggetto giuridico a sé stante, poiché si immedesima nel comune di cui fa parte. Essa tuttavia può assurgere a una soggettività giuridica diversificata da quella del comune, in considerazione della sfera di particolari rapporti, in prevalenza di carattere patrimoniale, attinenti ad interessi riconosciuti dalla legge. In siffatto ambito della legge è anche prevista una speciale rappresentanza della frazione, quando interessi concernenti beni o attività patrimoniali della medesima siano in conflitto con quelli del comune o frazioni dello stesso o quando una frazione intenda proporre azione contro il capoluogo o altro aggregato frazionale: in entrambe le ipotesi è prevista la nomina di una commissione, per l'amministrazione dell'oggetto in controversia, dell'art. 132 - 4° comma del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con r.d. 4 febbraio 1915 n. 148, e, per la rappresentanza della frazione in giudizio, dall'art. 225 del medesimo testo unico, richiamato poi dall'art. 23 della l. 9 giugno 1947 n. 530.

Ma per la speciale materia degli usi civici si profila con maggiore nettezza ed evidenza la diversificazione voluta proprio dal legislatore, anche quanto alla soggettività giuridica, tra frazione e comune, tenuto conto che con l'art. 26 - 2° comma l. 16 giugno 1927 n. 1766 sul riordinamento degli usi civici è stato disposto che i terreni di originaria appartenenza alle frazioni o ad esse passati in seguito ad affrancazione o per effetto di trasferimento da associazioni agrarie saranno amministrati dalle medesime separatamente da altri beni, inoltre che con l'art. 64 del relativo regolamento di esecuzione approvato r.d. 26 febbraio 1928 n. 332 per l'amministrazione separata è prevista la costituzione, a cura della giunta provinciale amministrativa, di un comitato di amministrazione composto da membri scelti tra i frazionisti.

La disposizione dell'art. 84 - 3° comma del testo unico della legge comunale e provinciale sopravvenuto con r.d. 3 marzo 1934 n. 383, la quale stabiliva che l'amministrazione separata dei terreni assegnati a una frazione dovesse essere affidata a un commissario prefettizio scelto di regola tra i frazionisti, fu considerata innovativa rispetto al menzionato art. 64 del regolamento degli usi civici, ma è stata infine espressamente abrogata dall'art. 5 della l. 17 aprile 1957 n. 278.

Con questa legge, che ha restituito alla popolazione frazionale la diretta amministrazione dei beni di uso civico, è prevista la costituzione di un comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali in base allo svolgimento di un regolare procedimento elettorale con la partecipazione, dal lato attivo e dal lato passivo, della generalità dei cittadini residenti nella frazione ed iscritti nelle liste elettorali.

Dal complesso delle varie disposizioni succedutesi nel tempo emerge, per quanto concerne i beni di uso civico appartenenti alla frazione, un accentuato regime di autonomia, affermato sia con la destinazione dei medesimi ad esclusivo "profitto dei frazionisti, qualunque sia il numero di essi" (art. 26 - 2° comma della l. 16 giugno 1927 n. 1766), sia attraverso la prevista separazione dell'amministrazione, devoluta allo speciale organo collegiale espresso dalla generalità degli elettori abitanti nel territorio frazionale.

Orbene, se la concreta operatività dell'amministrazione separata

- ove il concetto d'amministrazione in un senso ristretto e limitato si riporti a quello di semplice gestione - presuppone il possesso effettivo dei beni da avere in cura, non può però escludersi, avendosi riguardo allo spirito della legge che ha voluto differenziare la frazione dal comune relativamente ai beni di uso civico appartenenti alla frazione, la costituzione di un'amministrazione separata in vista del recupero dei beni di uso civico non più in possesso della frazione e, per il momento, ai fini della rappresentanza della popolazione frazionale nella rivendica dei beni stessi.

Devesi pertanto ritenere, alla stregua delle considerazioni svolte, che è consentita la costituzione di un'amministrazione separata, col connesso potere di rappresentanza in giudizio, anche nei casi in cui la frazione non sia attualmente in possesso dei beni su cui avanza pretese di uso civico.

Ma, avendo invece il Commissario per la liquidazione degli usi civici ritenuto la rappresentanza della frazione irregolarmente costituita con l'elezione del Comitato l'Amministrazione Separata in mancanza di un possesso attuale di beni di uso civico per la frazione di Vallemare e avendo quindi su tale erronea base negato la "legitimatio ad processum" della stessa frazione, deve essere cassata sul punto, in accoglimento del motivo preso in esame, l'impugnata sentenza.

2 - Col secondo motivo del ricorso, riguardante i tre frazionisti ricorrenti congiuntamente con l'Amministrazione Separata, si denunzia violazione dell'art. 30 del l. 16 giugno 1927 n. 1766, nonché degli artt. 112, 113, 114, 116 c.p.c.

Assumono i predetti ricorrenti che, non avendo essi formulato alcuna richiesta di reintegrazione nel possesso dei beni d'uso civico in via autonoma e principale, ma solo subordinatamente all'accertamento dei loro diritti in sede petitoria, il rigetto della predetta richiesta di reintegrazione disposto nella sentenza impugnata costituisca una pronuncia "extra petita".

Il motivo merita accoglimento.

Per effetto del principio dispositivo le parti hanno il potere di disporre dell'ordine logico delle questioni proposte nel giudizio, salvo che non si tratti di questioni pregiudiziali o rilevabili d'ufficio.

Essendo pertanto le parti libere di condizionare il trattamento di una questione ad un'altra, l'ordine voluto dall'interessato non può essere sconvolto o ribaltato dal giudice col dare, per esempio, la precedenza a una richiesta formulata in via subordinata rispetto a quella formulata in via principale.

Tale ordine non essendo stato rispettato nella sentenza impugnata, nella quale, prima della decisione sulla esistenza degli usi civici invocata in via principale dagli odierni ricorrenti, si passò all'esame e alla decisione della questione preposta in subordine, deve riconoscersi ora la violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, posto dall'art. 112 c.p.c. 3 - Accogliendosi pertanto i due motivi, nei quali il ricorso è articolato, e cassandosi

correlativamente l'impugnata sentenza, la causa viene rinviata, per il nuovo esame conseguente ai rilevati "errores in procedendo", al Commissario Regionale per gli Usi Civici degli Abruzzi, il quale, all'esito, provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte di cassazione

accoglie il ricorso, cassa l'impugnata sentenza corrispondente ai motivi di impugnazione, e rinvia la causa per il nuovo esame al Commissario Regionale per gli usi civici degli Abruzzi, che provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Roma, 30 ottobre 1991.

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 19 SETTEMBRE 1992

Copyright 2020 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati