



La Corte di Appello di Roma, Sezione specializzata degli Usi civici,
così composta:

-Dott. Corrado Maffei, Presidente relatore,
-Dott. Angelo Martinelli, Consigliere,
-Dott. Diego Pinto, Consigliere,
ha emesso, in camera di consiglio, la seguente

Ordinanza

nella causa civile in grado di appello, iscritta al numero 8283/2017 RG, posta in
decisione all'udienza collegiale del 20 settembre 2018 e vertente

tra

Lamezia Europa spa, in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliata
in Roma, Via Carlo Mirabello 18 presso lo studio dell'Avv. Umberto Richiello,
domiciliatario del procuratore Avv. Giuseppe Pandolfo del Foro di Lamezia Terme
che la rappresenta e difende per procura rilasciata su foglio allegato in calce all'atto
di citazione per reclamo avverso sentenza del Commissario degli Usi civici della
Calabria - Reclamante-

e

Comune di Maida, in persona del Sindaco, elettivamente domiciliato in Roma, Via
Casilina 3 U, int. 26 presso lo studio dell'Avv. Alessandro Currado, domiciliatario dei
procuratori Avvocati Lidia Cervadoro e Paolo Mascaro che lo rappresentano e
difendono per procura a margine dell'atto di costituzione in primo grado -
Reclamato -

e

Regione Calabria, in persona del Presidente - Contumace -

e

con l'intervento del Sostituto Procuratore Generale della Repubblica, dott. Gustavo De Marinis.

Oggetto: azione di accertamento (negativo) della qualitas soli.

Conclusioni delle parti.

Per la reclamante Lamezia Europa spa: "...1) accogliere il presente reclamo ed, in riforma dell'impugnata sentenza: dichiarare che i fondi ricadenti nel Comune di Lamezia Terme- Sant'Eufemia- riportati in catasto al foglio di mappa 38, particella originaria 3 (ora 28) estesa ha 2.60.25 ed al foglio di mappa 49, particella 3, estesa ha. 9.57.60,94, estesa ha.5.76.00 sono di natura privata e liberi da usi civici a favore del Comune di Maida ; 2) condannare, in ogni caso ed in dipendenza dell'accoglimento del presente reclamo, il Comune di Maida e la Regione Calabria... in solido ovvero ognuno per quanto di sua ragione, al pagamento di tutte le spese e competenze di entrambi i gradi del presente giudizio"

Per il Comune di Maida: "Voglia l'eccellentissima Corte d'Appello:

-rigettare il reclamo avanzato dalla società Lamezia Europa avverso la sentenza n. 5 del 13 ottobre 2017 del Commissario per gli Usi Civici della Calabria sede Catanzaro perché inammissibile, improcedibile e comunque destituito di fondamento giuridico e fattuale anche in considerazione dell'inapplicabilità dell'art. 53 della Legge regionale Calabria n. 34/2010; In conseguenza:

-dichiarare che le particelle, attualmente in possesso alla Lamezia Europa, identificate al catasto del Comune di Lamezia Terme sez. C (Sant'Eufemia) Foglio 38 part.28 (ex 3) di ettari 02.60.25, Foglio 49 part. 3 di ettari 09.57.60, part.94 di ettari 05.76.00 e part. 317 (ex 106, ex 94) di ettari 06.04.10, così come individuate dal CTU nella perizia depositata in data 8 febbraio 2012 e nella successiva integrazione (con allegazione delle relative visure catastali ed ipotecarie) ricadono nel demanio di uso



civico del Comune di Maida e sono quindi da considerarsi abusivamente occupate e ordinarne il rilascio;

-In subordine, qualora l'eccellentissima Corte d'Appello ritenga applicabile la normativa dettata dall'art. 53 della Legge regionale Calabria n. 34/2010, chiede ne sia rilevata l'illegittimità costituzionale per palese violazione degli artt. 3,9, 24, 42, 117 e 118 della Costituzione per i motivi sopra esposti;

-in caso di mancato accoglimento delle richieste sopra avanzate ed in ulteriore subordine, accertata la natura demaniale dei suoli identificati al Catasto del Comune di Lamezia Terme sez. C (S. Eufemia) Foglio 38 part.28 (ex 3) e Foglio 49 partt. 3 e 49 originaria (in possesso alla Lamezia Europa) al momento dell'entrata in vigore della norma... in conseguenza dichiarare la nullità insanabile di tutti i contratti sino a tale momento effettuati, non avendo la norma in esame alcuna efficacia sanante rispetto a tali negozi giuridici compiuti su terreni demaniali, con conseguente passaggio dei terreni nel patrimonio disponibile del Comune.

-In ogni caso, condannare parte appellante alle spese e competenze difensive del doppio grado di giudizio”.

Per il Procuratore Generale: “... conferma della sentenza”.

Svolgimento del processo.

Con sentenza 3/14 del 17 marzo 2014 il Commissario aggiunto per la liquidazione degli Usi civici della Calabria – decidendo nella controversia insorta tra la società Lamezia Europa spa, la Regione Calabria ed il Comune di Maida- dichiarava, all'esito di CTU e per i fini qui rilevano, che costituivano terre gravate da usi civici ed appartenenti al demanio universale del Comune di Maida i fondi individuati, nell'attualità, al Catasto Terreni del Comune di Lamezia Terme, località Sant'Eufemia, a foglio 38 ed in parte quelli rientranti a f. 49 (capo 3 del dispositivo).



Detta sentenza commissariale era impugnata una prima volta, avanti a questa Corte, dalla Lamezia Europa spa (proprietaria dei terreni in questione, a seguito di una serie di atti traslativi della proprietà) che proponeva atto di reclamo – cui resisteva il Comune di Maida – per sentire dichiarare ed accertare che i fondi sopra menzionati non erano gravati da usi civici.

La Corte di Appello di Roma – con sentenza n. 24/15 del 4 giugno 2015 – riformava in parte la pronunzia commissariale e, per l'effetto, disponeva il rinvio della causa al primo giudice per l'espletamento di ulteriore CTU, al fine di accertare se i terreni sopra indicati e siti nell'agro del Comune di Lamezia Terme (più precisamente la particella n. 3 di f. 38, nonché le particelle n. 3 e n. 94 di f. 49) rientrassero o meno tra le aree di sviluppo industriale di cui all'art. 20 L.R. Calabria n. 38/2001 (con conseguente cessazione, ai sensi dell'art. 53 L.R. Calabria n.34/2010, degli usi civici ivi esistenti, a beneficio del Comune di Maida ed individuati dall'art.2, comma 1, L.R. Calabria n. 18/2007) e, comunque, se fossero o no intervenuti in loco legittimi atti di esproprio (considerati equivalenti a provvedimenti di sdemanializzazione) per i fini di cui al citato art. 20.

Riassunto il giudizio in sede commissariale da Lamezia Europa spa, costituitosi il contraddittorio tra le odierne parti e nella contumacia della Regione Calabria, nonché disposte dal Commissario le opportune nuove indagini, il CTU accertava che le particelle in questione rientravano tra le aree di cui all'art. 20 L. R. Calabria n.38/2001 e che non era in corso e non era stato eseguito alcun provvedimento di esproprio per pubblica utilità ai sensi dell'art. 20 cit.

Ciò posto, il Commissario per gli Usi civici della Calabria, all'esito dell'istruttoria, con sentenza n. 5/2017 del 27.10.2017 - dopo avere escluso la sussistenza dei presupposti di rilevanza, nella fattispecie, per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010- entrava nel merito della controversia.



Per l'effetto, il primo giudice dichiarava che i fondi riportati al f. di mappa 38 , particella 3 ed a f. 49, particelle 3 e 94 del Catasto terreni del Comune di Lamezia Terme e descritti come una " intera striscia di terreno racchiusa tra la litoranea, il mare Tirreno (che si identifica con la striscia del terreno del demanio marittimo) e i fiumi Amato e Turrina" (p. 4 della sentenza commissariale) appartenevano al demanio universale del comune di Maida e, quindi, risultavano gravati da usi civici a favore dello stesso ente territoriale.

Con atto di citazione notificato il 29 novembre 2017 la Lamezia Europa spa proponeva nuovamente reclamo, innanzi a questa Corte di Appello, per impugnare detta sentenza commissariale, insistendo nel chiedere che fosse accertata e dichiarata la natura privata -e, quindi, libera da usi civici, in favore del Comune di Maida- dei terreni in questione di cui essa società era proprietaria.

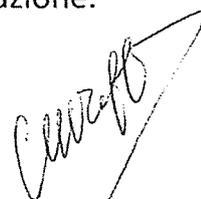
Si costituiva e resisteva in giudizio il Comune di Maida, rassegnando le conclusioni trascritte in epigrafe, mentre permaneva la contumacia della Regione Calabria.

Interveniva in giudizio il Procuratore Generale il quale, nel parere rilasciato in data 8 giugno 2018, chiedeva la conferma della sentenza impugnata.

All'udienza collegiale del 20 settembre 2018 la causa era assegnata a sentenza, con concessione dei termini ex art. 190 e 352 cpc per il deposito di memorie conclusionali e di replica.

Motivi della decisione

Va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata – come espressamente richiesto, sia pure in subordine, nelle conclusioni del reclamato Comune di Maida (meglio esplicitate a p. 14 e ss. della comparsa di costituzione, nonché a p. 13 e ss. della comparsa conclusionale) - la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 L.R. Calabria n. 43/2010 (peraltro, già prospettata in termini perplessi, anche se poi formalmente non sollevata, dal primo giudice- p. 5 della sentenza impugnata) in relazione agli artt. 3, 9, 42, 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.



Per la cronistoria della controversia si rinvia, per evidenti ragioni di economia espositiva, alla narrativa sopra riportata, non mancando di segnalare come la Regione Calabria (che ha emanato le norme in questione, applicabili nella fattispecie) sia rimasta contumace in entrambi i gradi di giudizio, nulla deducendo sulla legittimità costituzionale della normativa regionale in tema di usi civici.

Ciò premesso, giova subito osservare che nella presente causa la società reclamante ha impugnato la sentenza commissariale - che aveva affermato l'esistenza di usi civici sul terreno in questione - invocando l'applicabilità, nella fattispecie, dell'art. 53 L.R. Calabria cit., per affermare la cessazione degli usi civici nell'area di sua proprietà, come sopra identificata catastalmente, in quanto ricompresa nei piani territoriali di sviluppo industriale, approvati dalla Regione Calabria.

In ogni caso, la Lamezia Europa spa ha censurato il fatto che lo strumento dell'espropriazione (a disposizione dei consorzi industriali per l'acquisizione delle aree da utilizzare per i loro scopi istituzionali ex art. 20, co. 5, L.R. Calabria n.38/2001) fosse stato, a torto, richiamato dal Commissario per motivare la sua decisione nel merito, trattandosi di procedura, quella ablatoria, del tutto estranea alla definizione della presente controversia, incentrata esclusivamente sull'accertamento della qualitas soli e, quindi, dell'esistenza o meno, nell'attualità, di usi civici in loco.

Se tali sono le risultanze processuali, è agevole rilevare come il Commissario abbia ritenuto inapplicabile nella fattispecie l'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010. per dichiarare l'estinzione degli usi civici esistenti in loco, sul presupposto che mancasse l'emanazione di qualsivoglia provvedimento espropriativo iniziato o completato, quasi che si fosse in presenza di un procedimento complesso di necessario collegamento funzionale - da verificare nel merito - tra cessazione degli usi civici e procedura espropriativa.



Sussistono, viceversa, a giudizio della Corte, i requisiti normativi della rilevanza e della non manifesta infondatezza, per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 L.R. Calabria n.34/2010 per le ragioni in fatto ed in diritto che di seguito si espongono.

Prima di ogni altra considerazione è opportuno trascrivere il disposto letterale delle norme interessate, applicabili in tema di usi civici nel presente giudizio.

Art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010: "I diritti di cui al comma 1 dell'art.2 della legge regionale 21.8.2017 n. 18 sono da ritenersi cessati , ai sensi dell'art. 24, comma1, della medesima legge quando insistano sulle aree di cui all'art. 20 della legge regionale 24 dicembre 2001 n.38".

A sua volta l'art. 20 della L.R. Calabria n.38/2001, in tema di piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale, stabilisce che i Consorzi, nell'ambito del territorio dei Comuni consorziati e degli eventuali distretti industriali ricadenti nei territori di competenza, svolgano le attività previste dalla normativa ivi richiamata (e che qui si intende integralmente trascritta) "nel quadro della programmazione generale e di settore della Regione".

Tanto premesso, In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare, non va sottaciuto che, in base alla normativa regionale di cui trattasi, la Corte dovrebbe limitarsi a prendere atto, come sostenuto dalla società reclamante, dell'avvenuta trasformazione del bene demaniale in allodiale e conseguentemente dichiarare l'avvenuta estinzione dei diritti di uso civico gravanti sui terreni oggetto di causa.

L'univocità della previsione legislativa non consente, infatti, a giudizio del Collegio, interpretazioni differenti e la sdemanializzazione dei terreni deriverebbe direttamente dalla legge impugnata (che non può essere disapplicata) non essendo necessari né ulteriori atti amministrativi - come invece ritenuto dal Commissario, con riferimento alle procedure ablatorie - né ulteriori accertamenti (CTU) già svolti



in istruttoria nel corso della causa, da ritenersi, quindi, del tutto matura per la decisione.

Circa, poi, la non manifesta infondatezza della medesima questione, il Collegio ritiene che solo lo Stato, a norma della l. 1766/1927 e del RD n.332/1928, possa decidere di liquidare gli usi civici e ciò in quanto la sottrazione e l'affrancamento di terreni gravati da usi civici possano avvenire solo con la forma e con i limiti previsti dalla legge statale e non per effetto di una legge regionale (come nel caso dell'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010) che non potrebbe fare acquisire a questi terreni natura automaticamente disponibile, a seguito della mera inserzione in piani territoriali di sviluppo industriale, sempre di matrice normativa regionale.

Al'uopo, non si dimentichi che con il DPR 11/1972 e con il DPR 616/1977 sono state trasferite dallo Stato alle Regioni le sole funzioni amministrative connesse alle ipotesi di liquidazione degli usi civici, in materia "agricoltura e foreste", ma non già la potestà di emanare norme unilaterali derogatorie di quelle statali, introducendo nuove ipotesi di cessazione degli usi civici, non previste dalla normativa statale.

In tale contesto, in conformità a quanto già statuito dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 113/2018 e n. 1178/2018, pronunziate sempre in materia di usi civici, deve essere confermata l'esclusiva competenza statale nella definizione dei casi tassativi di declassificazione demaniale dei beni di uso civico, essendo incostituzionali le norme di legge regionale che prevedano decisioni unilaterali del legislatore regionale, suscettibili di pregiudicare la pianificazione concertata Stato-Regione in materia paesistico-ambientale.

Ad avviso della Corte, l'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010, quindi, si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) Cost. in quanto il regime dominicale degli usi civici appartiene alla materia "ordinamento civile" di competenza esclusiva dello Stato, nonché con il principio di ragionevolezza ed eguaglianza previsto dall'art. 3 Cost., stante l'esigenza di garantire l'interesse superprimario dello Stato-Amministrazione e dello Stato-Comunità nel conservare gli usi civici e l'integrità



dello stato dei luoghi (qui trattasi di una striscia di terreno, limitrofa al mare) a fronte di irreversibili trasformazioni industriali del territorio che conseguirebbero alla unilaterale sdemanializzazione dell'area, a beneficio esclusivo dei meri detentori privati di aree civiche.

Ancora: a giudizio della Corte la norma citata (art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010) si pone in contrasto con l'art. 9 Cost. , stante il forte collegamento funzionale tra la tutela dell'ambiente e la pianificazione paesaggistica e territoriale, esercitate di concerto da Stato e Regione secondo le indefettibili modalità specificate dalla Corte costituzionale (sentenza n. 210/2014) per assicurare , comunque, un impiego utile e diffuso del bene, a beneficio della collettività locale che ne rimane intestataria e titolare.

La cessazione unilaterale con declassificazione degli usi civici sul terreno in questione, disposta dalla Regione Calabria, collide, quindi, con la regola inderogabile che attribuisce alla collettività locale dei cittadini (nel caso di specie rappresentati dal comune di Maida) il potere di controllare lo stato dei luoghi e di verificare il fatto che la nuova utilizzazione mantenga nel tempo caratteri conformi alla destinazione primigenia dei beni, suscettibile di cambiare solo per nuove finalità pubbliche, ma, ripetesi, pur sempre concertate tra Stato e Regione (qui del tutto mancate).

Alla stregua di quanto sopra esposto, la Corte di Appello ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale, nei termini indicati nel dispositivo della presente ordinanza - anche con riferimento alla violazione dell'art. 42 Cost. ed al venire meno dell'ordinario regime di proprietà e di accessibilità diffusa dei beni gravati ope legis da usi civici - in forza della operatività immediata della citata norma della Regione Calabria di cui si eccepisce il contrasto con la Carta costituzionale repubblicana.

Occorre, quindi, disporre la immediata rimessione degli atti processuali alla Corte costituzionale perchè si pronunzi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010.



La rimessione comporta la sospensione necessaria del presente giudizio, avente ad oggetto, nel merito, l'accertamento della qualitas soli del terreno in questione.

PQM

La Corte di Appello di Roma - Sezione specializzata degli Usi civici, non definitivamente pronunciando, con l'intervento del Procuratore Generale, sul reclamo proposto da Lamezia Europa spa avverso la sentenza n. 5/17 del Commissario per gli Usi civici della Calabria - Catanzaro, così provvede:

- 1) letti gli artt. 134 Costituzione e 23 L. 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 L.R. Calabria n. 34/2010 in relazione agli artt. 3, 9, 42 e 117, comma 2, lettera s) Costituzione;
- 2) dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;
- 3) sospende il presente giudizio;
- 4) dispone, inoltre, che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Cancelleria della Sezione specializzata degli Usi civici di questa Corte di Appello, al Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Sig. Presidente del Senato della Repubblica ed al Sig. Presidente della Camera dei deputati.
- 5) si comunichi, inoltre, la presente ordinanza alle parti costituite nel presente giudizio ed al Procuratore Generale.

Roma 31 gennaio 2019

Il Presidente estensore

dott. CORRADO MAFFEI



Depositato in Cancelleria

15 FEB 2019

L'ASSISTENTE GIUDIZIARIO

Albino Ranieri

MLNRR66S25H2
24I/74300100041
10452.A0qSLEDn
nZjAG6JwbiacfiLz
9+C=

Firmato digitalmente da
MLNRR66S25H224I/7430010004110452.
A0qSLEDnZjAG6JwbiacfiLz9+C=
DN:
cn=MLNRR66S25H224I/7430010004110
452.A0qSLEDnZjAG6JwbiacfiLz9+C=,
serialNumber=IT.MLNRR66S25H224I,
givenName=ROBERTO, sn=MILANA,
o=Progetto CNS Arubapec/Unical,
ou=Universita' della Calabria, c=IT
Data: 2019.06.12 13:19:04 +02'00'