

Scritto da registro e
bollo al sig. dell'art. 2
L. n. 692 del 12/3/85

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI ROMA
SEZIONE SPECIALE USI CIVICI



29

pub. l. 9 NOV. 2013

Composta dai seguenti magistrati

dott. Giuseppe Mario Zezza

Presidente rel. *Oran. 74/13*

dott. Gianna Maria Zannella

Consigliere *Rq. 4/12*

dott. Giampiero Barrasso

Consigliere

riunita in camera di consiglio, ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile in grado di appello iscritta al n.4 del ruolo generale degli affari contenziosi dell'anno 2012 posta in decisione all'udienza del 3 ottobre 2013

tra

RETICO CORRADO, el. te dom. to in Roma, via Emanuele Filiberto n.109, presso lo studio dell'avv.to Paride Sforza, rappresentato e difeso dall'avv.to Alfredo Retico in virtù di procura in atti

RECLAMANTE

e

COMUNE di AVEZZANO, in persona del Sindaco p.t., el. te dom. to in Roma, via della Concliazione n.44, presso lo studio dell'avv.to Giancarlo Paris, rappresentati e difeso dall'avv.to Sandro Emi in virtù di procura in atti

RECLAMATO

dell'art. 2 della richiamata lg.n.1078 del 1930, "è fatta d'ufficio dalla segreteria mediante invio del dispositivo a ciascuna delle parti per mezzo del servizio postale".

Sulla base di tale normativa si è ritenuto che "decorso inutilmente tale termine il reclamo non è ammissibile, non potendo il soccombente avvalersi del termine annuale posto dall'art. 327 cod. proc. civ.. Tale disciplina, che non è stata abrogata dalle norme del codice di procedura civile, non si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., perché la disuguaglianza trova giustificazione nelle peculiarità che contraddistinguono il procedimento commissariale, ne' con l'art. 24 Cost., restando assicurata un'adeguata possibilità di difesa"(Cass.,Sez. II,15 marzo 1993,n. 3081;Cass.,Sez. Un., 20 novembre 1982 n. 6246) e che la notificazione eseguita ad impulso delle parti è inidonea a modificare la suddetta decorrenza dei termini(v. per il ricorso avverso le sentenze di appello Cass.,Sez. Un., 5 ottobre 2009,n.21193).

Nella specie,risulta,come è stato accertato in sede di verifica della tempestività dell'impugnazione,che la notifica ex art. 2 lg. 1078 del 1930,è avvenuta il 30 gennaio 2012 mediante consegna al procuratore del Retico mentre il reclamo è stato notificato,a mezzo del servizio postale da parte del suddetto procuratore a ciò autorizzato,con spedizione in data 22 marzo 2012 e,quindi,oltre il richiamato termine di trenta giorni.

Assume,però,il reclamante,al quale la sentenza è stata notificata anche a cura del Comune di Avezzano il 24 febbraio 2012,che,in conseguenza dell'entrata in vigore(6 ottobre 2011) dell'art.33 del D. Lgs.1 settembre 2011,n.150 che ha disposto l'applicazione del rito ordinario di cognizione agli appelli(nuova definizione normativa dei "reclami") contro le decisioni dei Commissari,il termine di trenta giorni,previsto dal comma 3 del suddetto art. 33 a pena di decadenza,decorre dalla data di notificazione a cura di parte perché,in virtù della disciplina sopravvenuta e,quindi,del "richiamo alle norme del codice trova applicazione anche il disposto dell'art. 285 c.p.c. secondo cui la notificazione della sentenza,al fine della decorrenza del termine per l'impugnazione,si fa,su istanza di parte,a norma dell'art.170".

Tale assunto è certamente condivisibile in via di principio sennonché la nuova disciplina non sembra applicabile,*ratione temporis*,al caso di specie perché la causa risulta iscritta a ruolo,in primo grado,nel 2008 mentre tale disciplina deve ritenersi applicabile solo alle cause instaurate davanti ai Commissari successivamente all'entrata in vigore del D. Lgs. 150/2011(art. 36 co.1) mentre "le norme abrogate o modificate daldecreto continuano ad applicarsi alle controversie pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso"(art.36 co.2).

Non sembra, infatti, potersi dubitare che le disposizioni transitorie di cui all'art.36 del decreto riguardino indistintamente tutti i riti semplificati dallo stesso, molti sin dal primo grado, sicché non può ritenersi, in mancanza di qualsiasi diversa indicazione, che la nuova disciplina si applichi, nella sola materia degli usi civici, a processi di secondo grado promossi dopo l'entrata in vigore del decreto, ma riguardanti sentenze emesse in cause instaurate in primo grado anteriormente alla riforma anche perché le controversie per le quali non era decorso inutilmente il termine per l'impugnazione alla data di entrata in vigore del decreto dovevano considerarsi ancora pendenti e ad esse doveva continuare ad applicarsi la disciplina previgente.

Peraltro, la riforma, per la parte relativa agli usi civici, ha riguardato almeno una norma concernente il primo grado in conseguenza dell'abrogazione dell'art. 2 della lg. 10 luglio 1930, n.1078 che è proprio la norma che prevedeva la notificazione di ufficio delle decisioni del Commissario.

Tale notificazione, nella specie, è stata ritualmente effettuata dall'ufficio anche perché alla data di entrata in vigore del decreto, la causa demaniale di primo grado era ancora pendente in quanto la sentenza impugnata risulta pronunciata il 10 novembre 2011 e depositata il 7 dicembre 2011.

In considerazione della novità delle questioni e della circostanza che lo stesso Comune di Avezzano ha effettuato una notifica che appariva come implicita condivisione dell'assunto del reclamante, le spese del grado dichiarasi interamente compensate tra le parti.

P.T.M.

La Corte, definitivamente decidendo, dichiara inammissibile il reclamo e dichiara le spese del grado interamente compensate tra le parti.

Roma, 3 ottobre 2013

Il Presidente est.

Depositata in Cancelleria

oggi, - 9 NOV. 2013

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
D.ssa Alessandra Sabatone

Impugnato

09/11/13



avv. Maria Athena Lorizio

Il processo usi civici dopo il d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150 di semplificazione dei procedimenti civili di cognizione ai sensi dell'art. 54 L.18 giugno 2009 n.69.

Il d.lgs. 1 settembre 2011 n.150 di *semplificazione dei procedimenti civili di cognizione* ha in parte modificato e in parte abrogato le disposizioni speciali che regolavano il processo usi civici d'appello nel sistema previgente, estendendo ad esso le norme del rito ordinario di cognizione, ove non diversamente disposto dagli artt. 33 e 34 dello stesso decreto 150.

Il decreto 150 è in vigore dal 6 ottobre 2011. Da tale data il processo usi civici è quindi soggetto alle norme del codice di procedura civile, con le deroghe indicate espressamente dal decreto 150.

Le norme speciali del contenzioso in materia dei demani e diritti civici sono correlate all'interesse pubblico che sta alla base del procedimento di accertamento, gestione e tutela dei diritti civici delle popolazioni. Ed è in funzione di questo interesse che la giurisprudenza delle corti di cassazione e costituzionale ha potuto ritenere legittime sia le norme processuali di deroga al rito ordinario che, in particolare, il potere di promovimento d'ufficio dell'azione da parte del commissario regionale degli usi civici. Occorre anche dire che il potere d'ufficio del commissario, incidendo sul principio della terzietà del giudice, è questione tuttora assai dibattuta in giurisprudenza ed è stata di nuovo rimessa all'esame della corte cost. da cass. ord.n.14903 del 13 giugno 2013.

I diritti di utilizzo promiscuo e collettivo delle risorse naturali da parte delle collettività locali, indicati comunemente con il termine onnicomprensivo di *diritti civici*, derivano dal passato e da antichi istituti, che sono stati ricostruiti ed interpretati sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza delle varie corti di cassazione di fine '800 e del primo novecento con decisioni che hanno costituito principi guida in materia. Ricordiamo anche che la giurisprudenza della corte di cassazione degli anni 1930/50, nella prima interpretazione ed applicazione delle leggi degli anni 1927/30¹ ha riconosciuto e confermato la persistenza e l'interesse degli originari diritti di utilizzo da parte delle popolazioni anche nell'ordinamento socio economico attuale. Negli anni più recenti, la

giurisprudenza costituzionale ne ha sancito l'importanza soprattutto in termini di tutela dell'ambiente e del territorio².

2. Le norme specifiche del processo usi civici sono contenute nelle leggi proprie della materia: il r.d.l. 22 maggio 1924 n.751 sul *riordinamento degli usi civici nel Regno* e la legge 16 giugno 1927 n. 1766 di conversione (artt.27-36), il r.d. del 16 giugno 1927 n. 1355 sulla determinazione delle circoscrizioni territoriali degli uffici dei commissari del Regno, il regolamento per l'esecuzione della legge 1766 del 1927, approvato con il r.d.26 febbraio 1928 n. 332 (artt. 67 – 79) e la legge 10 luglio 1930 n. 1078 sulle *controversie in materia di usi civici*.

3. Esponiamo di seguito le norme che hanno regolato il processo usi civici prima delle modifiche introdotte con il d. lgs. n. 150 del 2011.

Le controversie in materia riguardano l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti civici e le contestazioni sulla demanialità civica del territorio (*art. 29, 2° comma l.1766/27*): esse sono decise in primo grado dai commissari regionali per gli usi civici, giudici speciali dell'ordine giudiziario ordinario, istituiti dalla legge del '27 sul modello dei commissari ripartitori del Regno di Napoli. In secondo grado la competenza è deferita alla sezione speciale della Corte di appello di Roma per i giudizi di appello relativi a tutte le regioni, tranne per la regione siciliana che ha una sezione speciale usi civici alla Corte di appello di Palermo.

3.1. Giudizio commissariale: è regolato dalle leggi del 1927/28 sulla base della legislazione del decennio napoleonico. In sintesi, ricordiamo che i commissari ripartitori, istituiti da Gioacchino Murat con il decreto del 1809, al posto degli Intendenti, operarono nel periodo che seguì la legge 2 agosto 1806 abolitiva della feudalità, con poteri sia amministrativi che decisorii. Essi sovrintendevano alle operazioni di accertamento, valutazione e riparto dei demani feudali tra il comune che

¹ In *Rassegna di giurisprudenza sugli usi civici* a cura di G. Flore, A. Siniscalchi, G. Tamburino, Milano 1956 e richiamata anche nella voce *Usi civici*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, 1994.

² Corte cost. 1 aprile 1993, n. 133 considera l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici nella misura in cui essa "contribuisce alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio", con nota di M.A. Lorzio in *Giurisprudenza costituzionale* 1995, p. 1118 e ss. e A. Germanò, in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 1993, 278. L'importanza dei diritti delle collettività locali in quanto "concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano.." è confermata da Corte cost. 20 febbraio 1995 n.46 con nota di M.A Lorzio in *Giur. Cost.* 1995,118 ss.

rappresentava l'*Universitas civium* e gli *ex* baroni, mentre le questioni su diritti erano deferite al giudice ordinario. I commissari dovevano soprattutto cercare di conciliare le vertenze che sorgevano nel corso delle operazioni di ripartizione, con la massima libertà di forme e nel tempo più rapido sulla base delle stime fatte dai periti nominati dalle parti. Se non vi riuscivano, decidevano rapidamente le controversie, con decisioni esecutive ed irrevocabili. Cessato il decennio napoleonico, nel 1811 tornarono gli Intendenti che continuarono ad operare anche sotto i Borboni (legge 12 dic. 1816 *sull'amministrazione civile*). Nel 1861, con lo Stato unitario, le attribuzioni degli Intendenti furono trasferite di nuovo ai commissari, che continuarono ad avere poteri amministrativi decisori e di conciliazione. Con la legge abolitiva del contenzioso del 20 marzo 1865 n.2248, all. E, la competenza in materia fu data ai prefetti. I reclami contro le decisioni prefettizie, prima attribuiti alla Gran Corte dei Conti, furono deferiti alla cognizione della Corte di Appello.

Questo ordinamento fu mantenuto fino al 1924, quando con le leggi del 1924/27 furono di nuovo istituiti i commissari regionali per l'attuazione della legge, con funzioni amministrative e giudiziarie (art. 25 r.d.l. 22 maggio 1924 n. 751 e art. 26 e 29 della L. 16 giugno 1927 n. 1766 di conversione).

Come sappiamo, i commissari regionali hanno esercitato le doppie funzioni, amministrative e giudiziarie, fino ai d.p.r. del 1971 e 1977 sul decentramento amministrativo, quando le attribuzioni amministrative dei commissari furono trasferite alle regioni a statuto ordinario. Da allora i commissari regionali sono rimasti solo come giudici.

I commissari, sia negli ordinamenti preunitari che nel sistema delle leggi del 27/28, erano sostanzialmente dei giudici conciliatori, con il compito di dirimere il più rapidamente possibile, i conflitti tra il signore e i *cives*, al fine di riprendere al più presto le operazioni amministrative di sistemazione e gestione delle terre di proprietà delle comunità locali³.

³ Gioacchino Napoleone, nel decreto 23 ottobre 1809 che istituiva gli speciali commissari per la divisione dei demani, motivava così " *bramando di accelerare la divisione dei beni comunali in adempimento della legge del 1 settembre 1806..* " Se questo era l'intento del legislatore napoleonico, esso è senz'altro fallito. Su questo tema e sulla necessità di revisione del processo usi civici v. l'ampia trattazione di G.Cervati in *Il contenzioso in tema di usi civici e terre di uso civico (alcuni aspetti e problemi)* in *La giustizia amministrativa* a cura di G.Miele, 1988.

3.2. *Le norme di rito*: Il contenzioso presso il commissariato per gli usi civici è regolato dagli artt. 29, 30 e 31 della legge n.1766 del 1927.

L'art. 29, al 2° comma stabilisce l'oggetto della giurisdizione commissariale:

“ I commissari decideranno tutte le controversie circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti suddetti (usi civici e diritti di promiscuo godimento delle terre spettanti agli abitanti di un comune o di una frazione di comune... di cui all'art. 1 della legge), comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo, o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni nonché tutte le questioni cui dia luogo lo svolgimento delle operazioni loro affidate”.

I commi 3° e 5° indicano la procedura per l'esperimento delle conciliazioni in corso del giudizio, sia per iniziativa del commissario che su richiesta delle parti e per l'approvazione delle conciliazioni definite.

A norma del 4° comma il commissario deve curare *“...la completa esecuzione delle proprie decisioni e di quelle anteriori, non ancora eseguite.”*

I commissari hanno anche competenza in materia possessoria, in pendenza dei giudizi petitori. *“... I reclami relativi al possesso sono deferiti ai commissari che regoleranno provvisoriamente, secondo il loro prudente arbitrio, l'esercizio del medesimo, sempre che, assunte sommarie informazioni, abbiano riconosciuto l'esistenza di un possesso di fatto...” (art.30).*

L'art. 31 stabilisce le modalità di rito, che sono quelle avanti il tribunale (all'epoca davanti ai pretori); la dispensa dalle forme della procedura ordinaria, la possibilità di decidere in via breve, sentiti gli interessati e su sommarie informazioni; la possibilità di autorizzare la citazione per pubblici proclami a norma art. 150 c.p.c., quando la citazione nei modi ordinari è somnamente difficile per il numero delle parti da citare. Le sole eccezioni di nullità sono quelle relative alla completezza del contraddittorio, e alla certezza delle parti, dell'oggetto dell'atto, luogo e tempo della comparizione.

3.3. *Giudizio di appello*:

La trattazione dei reclami avverso le decisioni dei commissari è attribuita alla competenza della sezione speciale usi civici della Corte di appello di Roma, per tutte le regioni, tranne che per la regione siciliana (art. 9 l. 1078 /1930).

L'art. 32 della legge n. 1766 del 1927, al 1° comma, stabilisce oggetto e limiti del reclamo che può riguardare unicamente *“...le decisioni dei commissari su tutte le*

questioni concernenti l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti civili e la rivendicazione delle terre...". Su tutte le altre questioni, di rito e su diritti o interessi legittimi, la competenza è del giudice ordinario o amministrativo.

Il comma 2° riguarda il termine del reclamo che è di 30 giorni dalla notificazione della decisione del commissario; il comma 3° dispone che il reclamo contro le decisioni preparatorie o interlocutorie va proposto unitamente alla decisione definitiva.

In base al 4° comma, quando il giudice di appello, riformando la decisione del commissario, ravvisa la necessità di nuove indagini tecniche, non decide nel merito in via definitiva, ma rimette gli atti al commissario per un supplemento di indagini.

Il 5° comma prevede che la Corte può ordinare la sospensione delle decisioni impugnate, quando possono derivarne gravi danni. Sulla domanda di sospensione la Corte provvede in ogni caso con sentenza (art. 78 del r.d. 332 del 1928).

Le altre norme procedurali sul contenzioso sono contenute nella legge 10 luglio 1930 n. 1078 sulle *controversie in materia di usi civili*. L'art. 42 del decreto 150 ha abrogato espressamente gli artt. da 2 fino a 8 della legge 1078 del 1930.

Tra le norme abrogate, gli artt. 2 e 7 regolavano il sistema della notifica d'ufficio, a cura della cancelleria, delle decisioni dei commissari e dei giudici di appello (*infra sub par. 4.1.*) L'art. 3 disponeva che nel processo d'appello si osservano le norme ordinarie della procedura civile e quelle stabilite dalla l. 1766 del 1927 e dal regolamento approv. con il r.d. 26 febbraio 1928 n. 332, "*in quanto non modificate dalle disposizioni seguenti*" cioè dalle norme della legge 1078.

Ricordiamo che nel 1930, all'entrata in vigore della l. 1078, era ancora vigente il codice di procedura del 1865, e si applicavano, quindi, le norme procedurali del vecchio rito, che prevedevano, tra l'altro, la distinzione tra la fase presidenziale per la trattazione della causa e la fase cautelare, e la fase collegiale per la decisione. L'art. 6 della l. 1078 stabiliva, infatti, che "*tutti gli atti e documenti che le parti intendono esibire in giudizio devono essere depositati nella cancelleria prima dell'udienza stabilita per la discussione, entro il termine che sarà stabilito dal presidente, il quale nomina il relatore e stabilisce fino a quando le parti avranno diritto di depositare comparse aggiunte.*" Tali disposizioni di rito sono in pratica tratte dall' art. 5, penultimo comma, della legge 31 marzo 1901 n. 107 e 2° comma dell'art. 6 r.d. 31 agosto 1901 n. 413 sul procedimento sommario.

L'art. 4, 1° comma, disponeva la notifica del reclamo, nel termine di trenta giorni dalla notifica d'ufficio della decisione di 1° grado, a tutti coloro che avevano interesse ad opporsi alla riforma della sentenza impugnata con un termine per la comparizione delle parti, *“ non minore di giorni venti né maggiore di trenta, ”*: il reclamo doveva essere comunicato al procuratore generale presso la corte d'appello, ed inoltre, *“ tutte le comparse nel corso del giudizio devono essere comunicate all'ufficio del pubblico ministero ”* (2° e 3° comma dell'art.4).

Nel processo d'appello, l'intervento del Pubblico Ministero è giustificato dall'interesse pubblico della materia. E' prevista anche la comunicazione delle decisioni sia al pubblico ministero che al Ministro dell'agricoltura, ora delle politiche agricole, alimentari e forestali (art.7, 2° comma). Per la stessa ragione, il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali è titolare del potere di promuovere d'ufficio *“... ogni azione o ricorso a difesa dei diritti delle popolazioni anche in contraddizione del comune o dell'associazione agraria...”* (art. 10 l. 1078).

4. *Il d.lgs. 1 settembre 2011 n.150.* Esaminiamo ora le modifiche portate dal d.lgs. 1 settembre 2011 n.150 sia al giudizio commissariale che al giudizio di appello nelle controversie in materia di usi civici.

L'art. 33, 1° comma, del d.lgs. n.150, in vigore dal 6 ottobre 2011, ha disposto che *“ l'appello contro le decisioni dei commissari regionali di cui all'art. 32 della legge 16 giugno 1927 n.1766, è regolato dal rito ordinario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo ”*.

I commi da 2 a 7 dell'art. 33 hanno mantenuto: 1) la speciale competenza territoriale della corte di appello di Palermo per i reclami avverso le decisioni del commissario usi civici per la regione siciliana, e della Corte di appello di Roma per i reclami avverso le decisioni dei commissari in tutte le altre regioni; 2) il termine di 30 giorni dalla notificazione della decisione impugnata per la proposizione dell'appello, *“a pena di inammissibilità”*; 3) la non proponibilità dell'appello immediato avverso le decisioni parziali o interlocutorie; 4) la notifica dell'atto di citazione a tutti coloro che hanno interesse ad opporsi alla domanda di riforma della decisione impugnata; 5) la partecipazione al giudizio del pubblico ministero; 6) la richiesta al commissario di trasmettere tutti gli atti istruttori compiuti nella causa; 7) la comunicazione a cura della

cancelleria, della decisione definitiva al ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali

L'art. 34, al comma 41 porta le seguenti modifiche all'art. 32 della legge 1766 del 1027: alla lett.a), si dichiara che *“il reclamo alle corti di appello, aventi giurisdizione nei territori ove sono situati i terreni in controversia o la loro maggior parte”* (1° comma art. 32 cit), diventa *“ il reclamo dinanzi l'autorità giudiziaria ordinaria”* e che *“ le controversie di cui allo stesso 1° comma “ sono disciplinate dall'art. 33 del d.lgs. 150 del 2011”*. Alla lett. b), si dispone l'abrogazione dei commi dal secondo al quinto dello stesso art. 32.

L'art. 42 abroga gli articoli dal 2 all'8 della legge 10 luglio 1930 n. 1078.

Il processo usi civici d'appello è, quindi, passato dal rito speciale di cui all'art. 32 della legge 16 giugno 1927 n.1766 e articoli dal 2 all'8 della legge 10 luglio 1930 n. 1078 sulle *controversie in materia di usi civici*, alle norme del rito ordinario, con le deroghe di cui agli art. 33, 34 commi 41 e 42 dello stesso d.lgs. 150.

Consideriamo ora, in particolare, i principali effetti del decreto sul sistema previgente, cercando di semplificare al massimo le questioni.

4.1. La notifica delle decisioni commissariali e delle sentenze d'appello. E' stato modificato profondamente il sistema di notifica delle decisioni del commissario e del giudice di appello, che non ha più luogo d'ufficio da parte delle rispettive cancellerie, con effetto sulla decorrenza dei termini di impugnativa.

Come detto *sub par.3.3*, al fine di abbreviare i tempi del contenzioso, la legge n.1078 del 1930 aveva introdotto il sistema delle notifiche d'ufficio delle decisioni a cura della segreteria dei commissariati e della cancelleria della corte di appello, *“mediante invio del dispositivo a ciascuna delle parti per mezzo del servizio postale”* (articoli 2 e 7 della l. 10 luglio 1930 n.1078).

Il termine per proporre il reclamo (ovvero il ricorso in cassazione) decorreva quindi dal giungere della raccomandata r.r. spedita d'ufficio rispettivamente dalla segreteria dei commissari e dalla cancelleria delle corti di appello di Roma e di Palermo. Il sistema della notifica d'ufficio, precludendo la possibilità di proporre il reclamo d'appello ovvero il ricorso in cassazione nel termine cd. lungo (prima annuale ed ora semestrale) di cui all'art. 327 del c.p.c. avverso le decisioni non notificate ad istanza di parte, rendeva certamente più gravoso l'esercizio della difesa dei diritti delle popolazioni. Né

si può sostenere che il sistema della notifica d'ufficio abbia nel passato determinato una effettiva accelerazione del processo usi civici.⁴

Se la *ratio* del sistema era l'abbreviazione dei tempi del contenzioso, il sistema è senz'altro fallito. Ne è prova il prolungarsi delle cause per decenni nei vari gradi di giudizio. E, come sappiamo e risulta dalle statistiche, la complessità del contenzioso e la sua durata, ha di fatto ostacolato le operazioni di gestione delle terre civiche, ed ha portato, in moltissimi casi, allo scioglimento delle gestioni deficitarie.

La decorrenza dei termini delle impugnazioni è ora regolata dalle norme del codice di procedura civile (artt. 325 e 326 e ss.). Per quanto sopra detto, questa ci sembra una modifica positiva.

Il termine di comparizione delle parti. Con l'abrogazione dell'art. 4 della l. 1078 è venuto meno anche il termine speciale di comparizione stabilito dall'art. 4, 1° comma l.1078

4.2. I termini di impugnativa. Il termine del reclamo d'appello è rimasto immutato. L'art. 33 del d.lgs. 150 del 2011 stabilisce, infatti, al 3° comma, espressamente che *"l'appello è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento impugnato"*. Si può osservare che poiché il termine di 30 giorni è lo stesso del rito ordinario, non si tratta di una norma di deroga, ma di una norma di conferma la norma del processo ordinario.

Essendo stato abrogato l'art. 8, 1° comma della l. 1078 del 1930, anche il termine per proporre ricorso in cassazione è ora quello ordinario di sessanta giorni (e non più 45 come disponeva la norma cit. della l.1078/1930).

4.3. Il contraddittorio nel processo d'appello. Il 5° comma dell'art. 33 stabilisce che *"l'atto di citazione è notificato a tutti coloro che hanno interesse ad opporsi alla domanda di riforma della decisione impugnata e al giudizio partecipa il pubblico ministero"*.

⁴ La comunicazione del dispositivo della sentenza, ai sensi dell'art. 133 c.p.c, ove eseguita mediante notifica a mezzo ufficiale giudiziario, vale come notifica della sentenza, anche ai fini dell'art. 7 l. 1078/1930, in considerazione dell'identità di contenuto: giurisprudenza costante (Cass., sez. un., 5 ottobre 2009, n. 21193; Cass., sez. II, 16 marzo 2007, n. 6165; Cass., sez. II, 27 gennaio 2004, n. 1476; Cass., sez. II, 15 marzo 1993, n. 3081 ritiene che il termine di impugnativa decorre dalla notifica del solo dispositivo effettuata d'ufficio dalla segreteria dei commissari regionali usi civici, con la conseguenza che decorso il termine di 30 giorni da tale notifica, *".. il reclamo non è ammissibile, non potendo il soccombente avvalersi del termine annuale posto dall'art. 327 c.p.c.; tale disciplina, che non è stata abrogata dalle norme del c.p.c., non si pone in contrasto con l'art. 3 Cost, perché la disuguaglianza trova giustificazione*

La norma sostituisce l'art. 4 della L. 1078 del 1930, che prevedeva anch'essa l'obbligo di notificare il reclamo a tutti i controinteressati nel termine di legge. Questa norma ha dato luogo ad un forte contenzioso sull'ammissibilità dell'integrazione del contraddittorio nel processo d'appello, ammissibilità negata dalla costante giurisprudenza della cassazione. La c.s. ha, infatti, ritenuto che l'art. 4 della L. 1078 è una norma processuale speciale che deroga all'art. 331, 1° comma c.p.c., e quindi non fosse possibile integrare il contraddittorio nel corso del giudizio, dopo la scadenza del termine, nei confronti dei litisconsorti necessari pretermessi⁵. Ma, avendo il decreto 150 confermato il disposto dell'art. 4 della L. 1078, si ripropone la necessità di dare alla norma una interpretazione conforme ai principi sulla regolarità del contraddittorio che sta a base del processo ordinario, e sulla garanzia costituzionale del giusto processo (art. 101, 102, 331 c.p.c. e art. 111 cost.). L'art. 33, 5° comma del decreto 151 può, quindi, ben essere oggetto di riesame e di una interpretazione correttiva della vecchia giurisprudenza. Consideriamo anche che nel processo usi civici le vertenze riguardano in genere gli interessi di intere comunità di abitanti. Al processo possono partecipare o possono intervenire moltissimi cittadini. A volte non tutti i convenuti si costituiscono in giudizio a mezzo avvocato. I tempi dei processi, nelle varie fasi e gradi, possono essere assai lunghi. E, nonostante queste difficoltà, l'art. 33 del d.lgs. 150, al comma 5°, dispone che il reclamo d'appello deve essere notificato nel termine ordinario di 30 giorni dalla notifica della decisione, a tutti i controinteressati, che, come detto, possono essere in numero assai rilevante.

In passato, la questione della illegittimità costituzionale dell'art. 4 venne sollevata dalla 2° sezione della corte di cass. con l'ord. 7 marzo 1985 n. 161, ma la Corte cost. l'ha ritenuta non fondata, sotto il profilo del carattere speciale dell'art. 4 della L. 1078 del 1930 sul termine per la notifica del reclamo a tutti i controinteressati litisconsorti necessari (Corte cost. 18 febbraio 1988 n. 189). Ma, come si è osservato, la norma di deroga contrasta anche con il diritto di difesa degli interessi delle popolazioni, il cui

nelle peculiarità che contraddistinguono il procedimento commissariale, né con l'art. 24 Cost., restando assicurata una adeguata possibilità di difesa.").

⁵ Cass. civ., sez. II, 30 ottobre 1996 n. 9519, con rif. a Corte cost. 18 febbraio 1988, n. 189, spiega che l'articolo 4 L. 1078 del 1930, è norma processuale speciale, e perciò, in deroga all'art. 331, 1° comma c.p.c., esclude la possibilità di integrare il contraddittorio dopo la scadenza del termine, nei confronti dei litisconsorti necessari pretermessi (Rep. Foro italiano, 1996). *Id.* Cass., sez. un., 3 dicembre 2008, n. 28654, secondo la quale l'integrazione del contraddittorio è possibile nei confronti dei litisconsorti che, rimasti soccombenti in primo grado, hanno interesse ad aderire alla domanda.

esercizio viene compreso in termini assai ristretti senza alcun motivo razionale (art. 24 cost.) e contrasta anche con il principio di uguaglianza. La norma speciale non giustifica la palese disparità di trattamento, non potendosi regolare diversamente situazioni processuali identiche. La integrazione del contraddittorio è infatti consentita sia nel giudizio commissariale che nel giudizio di cassazione, e quindi nello stesso processo usi civili, con l'esclusione della sola fase di appello (art. 3 e 24 cost.). La norma che preclude la possibilità di integrazione del contraddittorio nel giudizio di appello contrasta, come detto, infine, anche con il principio del giusto processo (art. 111 cost.)

4.4. *Eliminazione della fase presidenziale.* Con l'abrogazione dell'art. 6 della l. 1078 del 1930 sui poteri presidenziali nella prima fase di trattazione cautelare del processo di appello, è venuta meno la distinzione tra le due fasi, la prima presidenziale, per la verifica della regolarità del contraddittorio, la fissazione dei termini per le memorie e per la trasmissione al P.M. e la nomina del relatore, e la seconda, collegiale, per la decisione della causa. I termini per il deposito delle memorie sono ora quelli del rito ordinario. Si applica quindi, per la decisione della causa, l'articolo 352 c.p.c., a norma del quale *"esaurita l'attività prevista negli articoli 350 e 351 (trattazione e fase cautelare), il giudice, ove non ritenga ammettere o assumere prove ex art. 356 c.p.c., invita le parti a precisare le conclusioni e dispone lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica a norma dell'art. 190"*; e cioè 60 giorni dalla rimessione della causa al collegio, e 20 giorni successivi per le memorie di replica. La causa è quindi presa in decisione alla stessa udienza.

4.5. *Istruttoria tecnica.* Molto opportuna appare anche la modifica relativa all'istruttoria tecnica nel processo d'appello.

Nel sistema previgente, quando il giudice di appello ravvisava la necessità di disporre nuove indagini tecniche, e quindi non decideva nel merito, doveva *"sempre rinviare la causa per il corso ulteriore al commissario"* (art. 32, 4° comma l. 1766 del 1927). Ora, questo comma è stato abrogato dall'art. 34, comma 41 del d.lgs. 150. Ne consegue che il rinnovo della istruttoria tecnica potrà essere disposta dallo stesso giudice di appello e svolgersi nel corso del giudizio di appello. Tale possibilità rende senz'altro più rapido il corso del processo usi civili, e questo può essere senz'altro un effetto positivo. La rimessione del processo al commissario per il rinnovo delle indagini poteva essere

giustificata dalla maggiore facilità per il ctu di avvalersi dell'archivio storico esistente presso il commissariato. Ma certamente anche il ctu nominato dalla corte d'appello può farsi autorizzare e svolgere tutte le ricerche necessarie, in tutti gli archivi, compreso quello commissariale.

L'albo dei consulenti tecnici d'ufficio dovrà essere integrato con una apposita sezione costituita da storici e storici del diritto. In questi processi le indagini storico-giuridiche costituiscono la base delle decisioni giudiziali.

Fino all'entrata in vigore del d.lgs. 150/2011, l'obbligo di rinviare gli atti al commissario per il rinnovo delle indagini tecniche ed istruttorie, faceva sì che il commissario poteva tornare ad essere investito della stessa questione su cui si era già pronunciato (quando l'ufficio non disponeva di un vice commissario);

In passato, a metà anni '50, si discuteva anche se la rimessione della causa al primo giudice per il rinnovo delle indagini tecniche, investisse il commissario del potere decisorio, ovvero se lo stesso dovesse limitarsi a nominare il nuovo CTU per le indagini disposte dal giudice di appello, come un mero delegato. Ma di fatto, il commissario, espletata l'istruttoria tecnica, decideva nel merito l'intera causa.

La modifica, introdotta dal d.lgs.150 per quanto riguarda la possibilità di espletare l'istruttoria tecnica nel corso dello stesso giudizio di appello viene, quindi, a correggere una anomalia del vecchio sistema.

5. *Decorrenza del d.lgs.150 del 2011.* Per quanto riguarda l'applicabilità della nuova normativa, in vigore dal 6 ottobre 2011, sui processi pendenti, l'art. 36, comma 1, delle disposizioni transitorie e finali, stabilisce che *“ le norme del presente decreto si applicano ai procedimenti instaurati successivamente alla data di entrata in vigore dello stesso. Le norme abrogate o modificate dal presente decreto continuano ad applicarsi alle controversie pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso”*.

La norma transitoria, disponendo che le norme modificate od abrogate dal decreto, continuano ad applicarsi alle controversie pendenti alla data del 6 ottobre 2011, (data di entrata in vigore del decreto), deroga espressamente al principio generale della immediata applicabilità delle norme processuali.

La norma transitoria vale per tutti i procedimenti semplificati. Nel processo usi civici, si applica sia nel giudizio commissariale che in quello d'appello. Per quanto riguarda il

processo d'appello, in particolare, la nuova normativa deve ritenersi applicabile solo alle cause instaurate davanti ai commissari successivamente all'entrata in vigore del decreto, per l'espresso disposto dell'art. 36, 1 comma cit. Così ha ritenuto la Corte di appello, di Roma, sez. usi civili con la sentenza n. 29 del 9 novembre 2013, che è la prima decisione in termini.

6. *Conclusioni.* Con il d.lgs.150 del 2011, sono state senz'altro eliminate le maggiori disparità ed anomalie del sistema delle leggi del 1927/30 sul processo usi civili rispetto ai canoni fondamentali del giusto processo.

Le deroghe più pregiudizievoli riguardavano, come detto: 1. le notifiche d'ufficio delle decisioni commissariali e d'appello con la conseguente decorrenza dei termini brevi di impugnativa, e, quindi, l'esclusione dell'impugnativa nel termine cd. lungo decorrente dal deposito della sentenza; 2. il sistema della istruttorie tecniche nel giudizio di appello.

L'aver eliminato queste anomalie è senz'altro utile in un sistema processuale che, nella sua attuazione, aveva deviato profondamente dagli intenti del legislatore del '27 anche in termini di rapidità e semplificazione del contenzioso. Va anche detto che il sistema utilizzato dal decreto per semplificare il processo d'appello appare un po' macchinoso, ma è senz'altro da approvare nella parte relativa alle modifiche introdotte.