

*Sentenza Commissariale 10 luglio - 30 settembre 1951 che reintegra
a favore dell'amministrazione dei beni di uso civico dell'ex
università Agraria di Castel Cellesi terreni di uso civico*

Il Commissario per la liquidazione degli usi civici sedente in Roma:

Ha emesso la seguente sentenza nella causa promossa dall'Amministrazione dei beni di uso civico dell'ex Università agraria di Castel Cellesi (Comune di Bagnoregio, Prov. di Viterbo) attrice non comparsa contro Natalizi Leopoldo fu Giov. Battista ed altri convenuti comparsi.

FATTO : Con ricorso del 24 ottobre 1949, il Presidente dell'Amministrazione dei beni di uso civico di Castel Cellesi, frazione del Comune di Bagnoregio, esponeva che, con decreto commissariale del 1946 era stata assegnata in utenza a miglior coltura a tale Guidobaldi Florido la quota di terreno distinta col n. 109, la quale, per essere l'assegnatario carabiniere di carriera, è posseduta invece dal suocero Natalizi Leopoldo; che, con lo stesso decreto commissariale, era stata assegnata altra quota, distinta col n. 84, a favore di tale Polegri Vincenzo, guardia di finanza di carriera, cui è subentrato, quanto al possesso del terreno stesso, il suocero Ceccantoni Telemaco; che, sempre nel 1946, era stata infine assegnata a Bianchi Giocondo la quota n. 88, la quale, a seguito della morte dell'assegnatario avvenuta il 29 dicembre 1947, è posseduta dai di lui figli, Bianchi Nando e Bianchi Argentina, il primo già assegnatario in proprio di altra quota, e la seconda non domiciliata a Castel Cellesi.

Ciò premesso, chiedeva di essere ammesso, nell'interesse dell'Amministrazione presieduta, a sperimentare azione di reintegra nei confronti di tutti gli attuali possessori delle quote di terreno sopra specificate.

Con decreto del 29 marzo 1950, veniva ordinata la citazione, dinanzi a questo Commissariato, di Natalizi Leopoldo, Ceccantoni Telemaco, Bianchi Nando e Bianchi Argentina.

All'udienza fissata per la comparizione delle parti, l'attrice non si presentava mentre i convenuti, costituitisi a mezzo di procuratore, eccepivano, in rito, il difetto di rappresentanza da parte dell'Amministrazione dei beni di uso civico di Castel Cellesi, e, nel merito, assumevano, il Natalizi e il Ceccantoni, di detenere le quote assegnate ai loro affini, non in nome proprio e nel proprio interesse, bensì in nome e nell'interesse dei rispettivi assegnatari; i fratelli Bianchi, di essere successori legittimi del loro defunto genitore. La Bianchi Argentina, inoltre, produceva certificato anagrafico attestante la sua residenza nel Comune di Bagnoregio, frazione di Castel Cellesi.

Chiedevano quindi il rigetto della domanda attrice, con vittoria di spese.

La causa veniva rinviata e, nel frattempo, il Prefetto di Viterbo, con decreto in data 26 gennaio 1951, nominava un Commissario Prefettizio per la rappresentanza in giudizio dell'Amministrazione dei beni di uso civico di Castel Cellesi, nella persona di Bassi Torquato, il quale si presentava all'udienza del 17 marzo 1951, chiedendo l'accoglimento del ricorso. Veniva, altresì, accertato che al momento dell'assegnazione dei terreni a miglior coltura, ai sensi del Decreto legislativo luogotenenziale 19 ottobre 1944 n. 284, avvenuta con decreto commissariale del 28 maggio 1946, Guidobaldi Florido e Polegri Vincenzo erano rispettivamente carabiniere e guardia di finanza "effettivi", e che attualmente, il primo presta servizio a Foligno e il secondo in Arcidosso; che, nel succitato decreto commissariale la quota n. 88 risulta per mero errore intestata a Bianchi Giacomo invece che all'effettivo assegnatario Bianchi Giocondo; che, infine, nello stesso decreto, Bianchi Nando figura assegnatario, al n. 20 dell'elenco, della quota distinta in progetto col n. 76.

Alla nuova udienza del 12 maggio 1951, nell'assenza dell'attrice, la difesa dei convenuti, riportandosi a quanto già dedotto in corso di giudizio, faceva presente la necessità di integrare il contraddittorio con la citazione del Guidobaldi Florido e del Polegri Vincenzo, risolvendosi la contestazione, quanto alle quote n. 109 e n. 84, in una pronuncia di decadenza per non aver avuto

gli assegnatari i requisiti necessari ad ottenere l'assegnazione, al momento in cui la stessa fu deliberata.

In tali termini la causa veniva spedita a sentenza.

DIRITTO. La difesa dei convenuti assume, in via preliminare, che, ai sensi dell'art. 64 della legge sugli usi civici del 16 giugno 1927 n. 1766, allorché l'amministrazione dei beni di uso civico di una frazione non compete al capo del Comune, essa spetti e, con essa, la rappresentanza in giudizio, allo speciale Collegio, di tre o di cinque membri, nominato, a tenore dell'art. 64 del regolamento 26 febbraio 1928 n. 332, dalla Giunta Provinciale Amministrativa; comunque, giammai, al presidente di tale Comitato. L'eccezione non ha fondamento. Di vero, dopo le pronunzie della Corte di Cassazione del 16 luglio 1949, n. 1383 e 9 giugno 1950 n. 1458, la interpretazione dei testi legislativi, sul punto indicato, è da ritenersi acquisita nel senso che la frazione è rappresentata dal capo del Comune di cui essa fa parte, anche per i beni di uso civico di originaria appartenenza della stessa. Tostochè, peraltro, sia intervenuta la nomina della "speciale" rappresentanza della frazione, quest'ultima si sostituisce "ope legis" alla rappresentanza del capo del Comune, senza soluzione di continuità. Tuttavia, non è da ritenere legittima la rappresentanza collegiale, a' sensi del ricordato art. 64 della legge sugli usi civici, bensì quella singola stabilita dall'art. 84 del Testo Unico della Legge Comunale e Provinciale 3 marzo 1934 n. 383: sì che detta rappresentanza compete eventualmente al commissario, di nomina prefettizia, scelto eventualmente anche fuori del novero dei frazionisti. Il testo dell'art. 64 della legge sugli usi civici è, pertanto, rimasto abrogato dalla legge posteriore anzidetta e, ad essere maggiormente esatti, l'abrogazione erasi già verificata, nei sensi predetti, per effetto dell'art. 15 del Testo Unico sulla finanza locale. 14 settembre 1931 n. 1175 che ha interloquuto precisamente sulla dedotta materia.

Nella specie, la regolarizzazione della rappresentanza intervenuta nelle more del giudizio, è efficace agli effetti di sanare ogni deficienza anteriore al riguardo; di guisa che il contraddittorio risulta legalmente costituito, così come se lo fosse stato ab initio.

Altra eccezione, pure di carattere preliminare, concerne la mancanza in giudizio, degli assegnatari delle quote, che, secondo l'assunto della difesa dei convenuti sarebbero litisconsorti necessari dell'istituito rapporto processuale. Senonché anche tale tesi è infondata, poiché, trattandosi, nella specie, di azione di reintegra, coincidente, nella struttura e nello scopo, con l'azione di rivendicazione propria del diritto comune, essa svolge legalmente fra rivendicante e possessore, con indagine ad effetti meramente dichiarativi, dell'avvenuta risoluzione ope legis del diritto del concessionario.

La circostanza, d'altro canto, alla quale si fa richiamo dai convenuti Natalizi e Ceccantoni, che gli stessi condurrebbero i due fondi pro-possessore, per l'investitura dei propri affini, gli originari concessionari, non costituisce argomento d'improponibilità della domanda. Infatti, tal punto della difesa dà vita ad una eccezione di merito, tendente a far ritenere i convenuti sì come sforniti della "facultas restituendi", sì che solo le indagini del caso condurranno a stabilire quanto di esatto vi sia nel dedotto assunto.

Scendendo all'esame delle concrete contestazioni si è tratti a considerare separatamente la situazione giuridica dei Natalizi e Ceccantoni da quella che si riferisce ai due Bianchi. I primi due sono suoceri, rispettivamente, di Guidobaldi Florido e di Polegri Vincenzo, gli assegnatari di quota. Il Guidobaldi e il Polegri erano, già al momento dell'assegnazione, come sono tuttora, in servizio l'uno nel Corpo dei Carabinieri e l'altro in quello della Guardia di Finanza; entrambi fuori del territorio di Castel Cellesi. Detto elemento di fatto appare risolutivo della relativa contestazione, in quanto se ne deduce che nessuna innovazione è intervenuta dalla fase di assegnazione a quella del giudizio. Vero è che, di fronte ad azioni di reintegra, quali sono le azioni proposte, si debba aver riguardo, in particolare modo, alla posizione dell'occupatore della quota e non ai rapporti venutisi a costituire fra lo stesso e l'originario concessionario, ma è pur vero che deve l'attuale stato di possesso, da parte del terzo, essere l'effetto, come si è già accennato, di una violazione essenziale dell'atto di assegnazione. E non può darsi risoluzione o decadenza, né ope legis né ministero

judicis, nel caso in cui si sia rimasti nell'ambito delle condizioni presupposte dall'atto amministrativo da cui procedono le assegnazioni, giacché risultava già, al momento delle stesse, che entrambi gli assegnatari erano, per le medesime esigenze del prestato servizio di corpo, fuori del comune di origine e, pertanto, nella impossibilità di accudire direttamente ai lavori del fondo.

Non sarebbe, quindi, il caso di rimproverare ai due assegnatari "abbandono" di quota o "cessione" della stessa, perocché risulta dalla medesima proposizione del giudizio ed è pacifico in causa, che i "suoceri" dei due assegnatari, assenti questi ultimi dal luogo, curano la coltivazione dei due fondi nell'interesse dei rispettivi congiunti. Cosicché si profilerebbe, nella specie, un vizio dell'atto di assegnazione, nel senso che quest'ultimo, per la parte concernente i due assegnatari di cui trattasi, fu emesso a favore di chi non avrebbe avuto le condizioni richieste dalla legge per fruire dell'assegnazione di quota. Ma tale condizione di "illegittimità" dell'atto amministrativo non può essere ripreso, con potere di annullamento, davanti al Commissario regionale in sede contenziosa, in quanto, nella condizione di cose sopra indicata, l'ordine di reintegrare il Comune nel possesso del fondo importerebbe revoca dell'atto amministrativo di assegnazione, tuttora in vita, mentre la cognizione contenziosa riservata al Commissario dall'art. 29 della legge sugli usi civici, non costituiva funzione di giurisdizione amministrativa, nella quale si inseriva il potere di annullamento dell'atto amministrativo impugnato, nel caso di riconosciuta illegittimità, ma giurisdizione speciale che si distacca per singoli obbiettivi (art. 29 della legge), dal ceppo della ordinaria giurisdizione contenziosa e, ognora, con gli attributi e con le limitazioni proprie di quest'ultima, nell'ambito, cioè, del rispetto dell'atto amministrativo, secondo la lettera e lo spirito dell'art. 4 della legge sul contenzioso amministrativo all'E del 20 marzo 1865. Né varrebbe far richiamo alla circostanza che il Commissario Regionale concentra in sé la funzione amministrativa e quella contenziosa, in quanto sussiste, pur sempre, netta differenziazione fra le stesse, salvo le interferenze appositamente disposte dalla legge sugli usi civici, in vista dell'unicità del fine cui tende la complessa attività del Commissario e quelle che corrono, giusta le norme fondamentali, fra le attribuzioni della giurisdizione e l'esplicazione dei compiti di amministrazione. D'altro canto, è pur vero che l'atto amministrativo, anche se "contra legem", non cessa di essere efficace: cesserà di esserlo per effetto di altro atto amministrativo (di annullamento) sempre che, tuttavia, sussistano ragioni d'interesse generale a giustificarlo.

È la volta di occuparsi di quella parte della vertenza che ha riferimento con la situazione dei due convenuti Bianchi Nando e Bianchi Argentina fu Giocondo.

Nel decreto commissariale del 28 maggio 1946, si fa menzione, fra gli altri, di Bianchi Giacomo, quale assegnatario della quota n. 88. Il nome di Giacomo va però rettificato in quello di Giocondo che è, per l'appunto, il nome del padre di Nando e di Argentina, assegnatario di detta quota 88. Non è, in verità, sorta al riguardo, alcuna divergenza fra le parti, ed è, d'altro canto, pacifico, in causa, che detti Nando e Argentina Bianchi sono oggidì, interessati al possesso del fondo indicato col numero 88 nel decreto commissariale predetto, in conseguenza della morte del loro genitore (Giocondo e non Giacomo), avvenuta il 29 dicembre 1947. Per l'esatta definizione della vertenza, è da tenere presente quanto Bianchi Argentina ebbe, in data 5 maggio 1950, ad esporre a questo Commissariato, nel momento iniziale del giudizio: che la stessa, cioè, aveva avanzato domanda all'Università agraria per essere inclusa nell'elenco degli utenti in luogo e vece del padre defunto, ottenendo dall'Università un netto rifiuto 1) per mancanza di residenza di essa Bianchi in Castel Cellesi; 2) per difetto del requisito nella stessa, di coltivatore diretto. Senonché, esponeva la Bianchi di avere trasferito il proprio domicilio a Castel Cellesi dal 10 aprile 1949. A tal riguardo, ha tenuto a spiegare che essa era pur sempre stata residente in Bagnoregio di cui fa parte, per l'appunto, la frazione di Castel Cellesi che dista dal capoluogo cinque o sei Km. soltanto. Ha ancora aggiunto la Bianchi come la mancanza del requisito di coltivatore diretto si risolverebbe in una gratuita anticipata affermazione, "non essendo ancora avvenuta l'assegnazione". Né il fatto che la quota paterna non è coltivata personalmente da essa Bianchi, giustificerebbe, secondo quest'ultima, l'assenza del requisito richiesto dalla legge, "trattandosi di condizione di cose soltanto

provvisorie". La Bianchi ha corredato l'esposto di cui sopra, di un certificato del Sindaco di Bagnoregio attestante il domicilio della stessa nella frazione di Castel Cellesi.

Il certificato reca la data del 6 maggio 1950.

La difesa dei due fratelli Bianchi ha affermato che il lotto 88 di cui si tratta, trovasi posseduto dalla Bianchi Argentina, figlia del defunto assegnatario, alla quale rimase il godimento alla morte del padre, d'accordo col fratello. Sul punto di diritto, la difesa della Bianchi oscilla fra le tesi dell'acquisto per successione ereditaria e l'altra del diritto proprio a conseguire la quota relitta, quale investita dei requisiti di utenza nei confronti della Università agraria di Castel Cellesi. Al riguardo, occorre convenientemente chiarire. A differenza delle leggi anteriori del mezzogiorno d'Italia, che disposero la ripartizione dei demani comunali per "teste", cioè per ogni singolo cittadino abitante in luogo, la legge vigente considera avente diritto alla ripartizione non il singolo in sé ma la "famiglia" del coltivatore diretto, lavoratore manuale valido. La povertà, nullatenenza, non sono che un titolo per una certa preferenza, richiedendosi per tutti la capacità tecnica ed economica di trarre dalla terra la maggiore utilità. Così, chi non è coltivatore diretto è escluso dalla ripartizione. L'art. 13 della vigente legge sugli usi civici, è esplicito nel senso che i terreni indicati alla lettera b dell'art. 11, sono destinati ad essere ripartiti secondo un piano tecnico di sistemazione fondiaria e di avviamento colturale, tra le famiglie dei coltivatori diretti del comune o della frazione, con preferenza per quelle meno abbienti, purché diano affidamento di trarre la maggiore utilità dai fondi in assegnazione. Il requisito della famiglia riappare all'art. 29 del regolamento (26 febbraio 1928 n. 332) nel quale si fa menzione del bando per il concorso alle assegnazioni dei "capi di famiglia" che credano di avere diritto a concorrere. D'altra parte, l'art. 51 dello stesso regolamento considera la "famiglia" oltre che nella sua formazione compiuta, effettiva, in una accezione potenziale, poiché "si reputano" "capi famiglia" anche il maggiore di età che viva a sé, il coniugato o vedovo, con o senza prole, le vedove con prole, il tutore per i minorenni sottoposti alla sua tutela e il primogenito di genitori entrambi defunti. Così che la legge tiene conto, al riguardo, di un insieme di forze, offerte da una "comunione" familiare, determinata dai vincoli di sangue e dalla coabitazione: elemento quest'ultimo di quella unità di opere che la cultura agraria richiede. Conseguie, pertanto, dalle premesse che, se nelle more dell'assegnazione definitiva della quota attribuita, il capo famiglia muoia, subentrerà nel godimento del fondo il nucleo familiare residuo, purché valido, che sia, cioè, in grado di dare progressiva esecuzione alle obbligazioni derivanti dalla concessione e dalla legge. Solo in tal modo, l'intento economico perseguito potrà essere raggiunto, giacché la ripartizione delle terre non è determinata da spirito di beneficenza, ma da uno scopo preminente di utilità sociale quale è, per l'appunto, l'incremento della cultura intensiva, nell'estrinsecazione del principio "la terra a chi lavora e la sa lavorare". Segue dalle premesse che, sino a quando non si sia pervenuti, attraverso la constatazione dell'adempimento degli obblighi imposti, all'assegnazione definitiva della quota, il fondo rimarrà estraneo al normale commercio giuridico dei beni e sarà insuscettibile di trasmissione ereditaria. Né è qui il caso di richiamarsi a pur possibili temperamenti in sede amministrativa, per coonestare brevi periodi di tolleranza alla conclusione, che fosse ormai prossima, del ciclo economico proprio dello stato di adempimento finale, giacché, nella specie che ne occupa, trattasi di situazione ben diversa, da risolvere in via contenziosa, secondo bene individuate disposizioni di legge. Infatti, è acquisito agli atti di causa, anche attraverso il decreto di assegnazione che investì del possesso della quota il Bianchi padre, oggi defunto, che il figlio Nando, odierno convenuto, s'ebbe attribuita altra quota della quale è tuttora in possesso. Ciò importa che il Bianchi or detto, si era, al tempo delle avvenute assegnazioni, "capo famiglia" per proprio conto, di guisa che nessuna pretesa egli potrebbe, sì come estraneo alla famiglia paterna, avanzare al godimento del fondo relitto del defunto genitore ed egli, in effetti, non 'ne avanza, sol compreso di assicurarne alla sorella il possesso, giusta accordo — dicesi — fra di loro intervenuto. Ma tale accordo non può prevalere al testo e allo spirito della legge che non è derogabile da mutue intese delle parti interessate.

E' accertato anche per le ammissioni contenute nell'esposto sopra richiamato, come, essendo il Bianchi padre deceduto sin dal 29 dicembre 1947, la figlia Argentina, odierna convenuta, trasferì

il proprio domicilio in Castel Cellesi. il 1° aprile 1949. Ciò importa, ovviamente, che essa Bianchi non conviveva, in famiglia, col padre, e che il suo ritorno alla casa paterna non potrebbe ricostituire un rapporto di convivenza, non sussistito al momento dell'assegnazione. D'altro canto, è irrilevante l'assunto della medesima Bianchi, di essere stata ognora, quale residente a Bagnoregio — che è stata la sede del Comune di cui fa parte la frazione di Castel Cellesi nella condizione di poter accudire al fondo; invero, il concetto stesso di famiglia, posta al servizio "diretto" del fondo, si oppone all'accettabilità di tale interpretazione che fa capo ad una mera "possibilità" di lavoro diretto.

V'è, anzi, di più; l'essere "residente" a Bagnoregio esclude la residenza della Bianchi a Castel Cellesi e gli effetti della residenza nella prima non sono estensibili alla seconda, sol perché Castel Cellesi è frazione di Bagnoregio. Non deve, infatti, dimenticarsi che la fatta assegnazione di quote ha riferimento a terre di originaria appartenenza della frazione di Castel Cellesi, che riunisce i beni dell'antica comunità omonima, rimasta poi aggregata al Comune di Bagnoregio, con perdita, sì, dell'autonomia amministrativa, ma non della proprietà dei suoi beni. E', pertanto, da tenere presente che occorre il requisito della cittadinanza "frazionale" che implica quello della residenza nella frazione, per concorrere alla ripartizione delle terre della stessa a' sensi della legge virente sugli usi civici. Correlativamente, i cittadini frazionisti di Castel Cellesi non potrebbero concorrere alla ripartizione delle terre di uso civico proprie del capoluogo del comune.

Tali considerazioni, aventi di per sé carattere decisivo, prescindono dalla circostanza che la Bianchi si è implicitamente dichiarata sfornita dei requisiti di "coltivatore diretto" attraverso l'addotta giustificazione che numerosi sono gli assegnatari i quali coltivano le loro quote a mezzo di congiunti o anche di estranei: ché addurre la violazione della legge, da parte di altri, non può indurre il giudice a violarla per suo conto, sia pure per spirito equitativo della parità di trattamento. La istanza attrice va, pertanto, accolta nei confronti di entrambi i fratelli Bianchi in quanto ricorrono sufficienti elementi per ritenere che Bianchi Nando sia nel compossesso della quota, anche se egli abbia riconosciuto su di essa, un prevalente interesse della sorella.

Quanto alle spese di lite, si ritiene compensarle, in considerazione della particolarità della materia dibattuta. Si pongono, tuttavia, a carico dei Bianchi la metà del costo della presente sentenza e sua registrazione, e per intero, quello della notificazione di loro spettanza; l'altra metà di spese, relative alla sentenza e sua registrazione, è a carico dell'Amministrazione dei Beni di uso civico di Castel Cellesi.

P.Q.M.

Il Commissario, pronunciando sulle istanze promosse con ricorso per il 12 ottobre 1949, dall'Amministrazione dei beni originari della frazione di Castel Cellesi, istanze reiterate dal Commissario prefettizio nominato per l'amministrazione di detti beni, provvede come appresso:

1) Respinge l'istanza del Commissario prefettizio nominato all'amministrazione separata dei beni di uso civico della frazione di Castel Cellesi, nei confronti di Natalizi Leopoldo e di Ceccantoni Telemaco;

2) Accoglie l'istanza proposta dallo stesso Commissario prefettizio nei confronti di Bianchi Nando e di Bianchi Argentina e, per l'effetto, ingiunge ai medesimi di provvedere all'immediato rilascio a detto Commissario, del fondo già assegnato al defunto loro genitore Giocondo, con decreto commissariale in data 28 maggio 1946 e nello stesso identificato al numero d'ordine 24, dai contrassegni catastali seguenti: quota n. 88, voc. Tamburino. sez. unica, n. di mappa 397/10, della superficie di ha. 0.65.00. confinante con quote 87,89 e fosso.

Compensa fra le parti, le spese del presente giudizio e pone a carico dei due Bianchi, metà del costo della sentenza e della registrazione nonché per l'intero il costo della notificazione per la parte che li riguarda; a carico dell'Amministrazione dei Beni di uso civico di Castel Cellesi l'altra metà delle spese relative alla sentenza e alla sua registrazione.

La sentenza è esecutiva di diritto.

Roma, 10 luglio 1951

Il Commissario: **FELICI**

Il Segretario: **CORSI**

La presente sentenza è stata depositata nella Segreteria del Commissariato oggi trenta settembre 1951. Il Segretario:
CORSI