

GIURISDIZIONE: Edilizia residenziale pubblica - Occupazione senza titolo - Diffida al rilascio e ordine di sgombero - Opposizione dell'occupante in forza di convenzione.

Cass. civ., Sez. Unite, 28 maggio 2021, n. 15013

- in *Archivio delle Locazioni, del condominio e dell'immobiliare*, 1, 2022, pag. 82.

“[...] la controversia introdotta da chi chieda l'accertamento del proprio diritto a permanere nella detenzione di un immobile in dipendenza di una pregressa convenzione tra un ente pubblico ed una Cooperativa edilizia e si opponga ad un provvedimento della P.A. di rilascio dell'immobile ad uso abitativo asseritamente detenuto senza titolo rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, essendo dedotto l'accertamento di un proprio diritto soggettivo e risultando contestato il diritto di agire esecutivamente della stessa P.A., rilevandosi che tale principio va affermato anche qualora sia dedotta l'illegittimità di provvedimenti amministrativi (come, nel caso in esame, l'ordine di sgombero), dei quali è meramente richiesta la disapplicazione da parte dell'adito giudice ordinario (come, per l'appunto, invocata dalla P. nell'atto di citazione), chiamato a statuire sull'esistenza delle condizioni richieste dalla legge per la permanenza del rapporto comportante la prosecuzione della detenzione qualificata del bene da parte dell'attore e, quindi, l'ineseguitabilità del suo rilascio disposto dalla competente P.A [...].

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione, notificato il 1 agosto 2018, P.A. conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Bari il Comune di Mola di Bari e la Cooperativa Aurora per ottenere la dichiarazione della piena validità ed efficacia del contratto di locazione dell'appartamento sito in (OMISSIS) da ella stipulato il 30 gennaio 2009 con la SO.GRA.CO. s.r.l., a cui era subentrata l'acquirente Cooperativa Aurora, con il conseguente riconoscimento del proprio diritto di permanere nella detenzione del citato immobile. Con lo stesso atto di citazione l'attrice invocava, altresì, la condanna del suddetto Comune al risarcimento dei danni assunti come subiti per effetto dell'esecuzione dell'ordine di sgombero dell'alloggio emesso dal medesimo ente con Det. Dirig. 29 maggio 2018, n. 4, in virtù della sentenza n. 518 del 14 marzo 2018 del TAR Puglia, con la quale era stato accolto il ricorso di D.B.C., aspirante alla stipula del contratto di locazione a canone agevolato di uno dei 24 alloggi ubicati nell'indicato (OMISSIS) costruiti dalla menzionata SO.GRA.CO. s.r.l., sulla base di un programma di edilizia residenziale pubblica realizzato ai sensi della L. n. 21 del 2001, art. 3, comma 1 e del D.M. 27 dicembre 2001, con contributo in conto capitale della Regione Puglia e previa convenzione attuativa con il Comune di Mola di Bari.

Interveniva nell'instaurato giudizio la D.B.C., rivendicando il proprio contrapposto diritto sul bene dedotto in controversia, eccependo, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, sul presupposto che la causa involgeva la cognizione della legittimità del citato ordine di sgombero disposto dal Comune di Mola di Bari, quale provvedimento adottato sulla base dell'esercizio di pubblici poteri non sindacabili dal giudice ordinario ma solo da quello amministrativo, dinanzi al quale l'attrice P. avrebbe dovuto agire chiedendo, per l'appunto, l'annullamento dello stesso provvedimento.

2. In pendenza del giudizio in questione, la P.A. ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione dinanzi a queste Sezioni unite per sentir affermare la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, sul presupposto che il petitum sostanziale concretamente dedotto in causa atteneva ad una controversia privatistica, con la quale ella aveva inteso invocare il solo riconoscimento del suo diritto di detenere l'alloggio opponendosi all'ordine di rilascio del Comune di Mola di Bari e all'assegnazione del bene in locazione alla suddetta D.B., intervenuta in giudizio, senza, quindi, che risultasse emergente alcuna questione sulla contestazione della legittimità o meno di provvedimenti amministrativi.

Si sono costituiti, con distinti controricorsi, sia il Comune di Mola di Bari che la D.B.C., il primo dei quali ha invocato il rigetto del ricorso e la seconda l'inammissibilità dello stesso e, in ogni caso, ha insistito per la declaratoria della sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo.

L'altra parte intimata non ha svolto attività difensiva in questa sede.

Il P.G. ha concluso per l'affermazione della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario.

Le difese di P.A. e di D.B.C. hanno anche depositato memoria illustrativa.

Motivi della decisione

1. Osservano, in primo luogo, queste Sezioni unite che deve essere rigettata l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità del regolamento preventivo come proposta dalla D.B. poichè l'interesse alla sua proposizione da parte della P. è sorto per effetto dell'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario formulata dalla stessa D.B., indipendentemente dalla natura della causa e dai sopravvenuti eventi conseguenti e, in particolare, dall'incidente di esecuzione introdotto dinanzi al TAR Puglia, che potrebbero, in ipotesi, far venir meno l'interesse ad agire della P., trattandosi di circostanze attinenti piuttosto al merito della causa.

Allo stesso modo non ha alcuna rilevanza in questa sede la deduzione prospettata dalla stessa D.B. nella memoria depositata il 21 aprile 2021 circa il sopravvenuto accordo intervenuto tra la medesima e la Cooperativa Aurora, in base al quale quest'ultima le ha riconosciuto un congruo indennizzo con cui soddisfare le esigenze abitative in diverso alloggio, con conseguente sua

rinuncia all'azione ed ai provvedimenti ottenuti attraverso il giudizio amministrativo e, per effetto del quale, a suo avviso, dovrebbe essere dichiarato il sopravvenuto difetto di interesse all'intervento nel pendente giudizio civile e nel quale ha chiesto la sua estromissione.

Infatti, il giudizio dinanzi al Tribunale di Bari, nel corso del quale è stato proposto il regolamento preventivo di giurisdizione, risulta comunque pendente ancorchè sospeso per effetto della proposizione del regolamento e, peraltro, ad esso partecipano altre parti che hanno, in ogni caso, interesse alla definizione dello stesso, anche ai fini della regolazione finale delle spese processuali.

2. Ciò premesso, rileva il collegio che il proposto regolamento deve essere risolto nel senso dell'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario.

Infatti, valorizzando il criterio generale della rilevanza del c.d. "petitum sostanziale" ai fini della determinazione della giurisdizione, emerge che, nel caso di specie, l'oggetto della domanda consiste nella richiesta di accertamento e dichiarazione della validità ed efficacia del contratto di locazione dedotto in giudizio e, quindi, del diritto di permanere nella detenzione del controverso alloggio da parte della P., invocando - ove necessario - la previa disapplicazione, ai sensi dell'all. E dell'art. 5 L.A.C. 1865, dei provvedimenti del Comune di Mola di Bari ritenuti lesivi della sfera Giuridica dell'attrice, non risultando impugnati in via principale nè l'ordine di sgombero emesso dal citato Comune nei suoi confronti nè il provvedimento di concessione dell'immobile dedotto in controversia in favore della D.B., ma emergendo, altresì, la sola proposizione dell'ulteriore domanda di risarcimento del danno riconducibile all'esecuzione del disposto ordine di sgombero.

Nella giurisprudenza di queste Sezioni unite è consolidato il principio in base al quale la controversia introdotta da chi chieda l'accertamento del proprio diritto a permanere nella detenzione di un immobile in dipendenza di una pregressa convenzione tra un ente pubblico ed una Cooperativa edilizia e si opponga ad un provvedimento della P.A. di rilascio dell'immobile ad uso abitativo asseritamente detenuto senza titolo rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, essendo dedotto l'accertamento di un proprio diritto soggettivo e risultando contestato il diritto di agire esecutivamente della stessa P.A., rilevandosi che tale principio va affermato anche qualora sia dedotta l'illegittimità di provvedimenti amministrativi (come, nel caso in esame, l'ordine di sgombero), dei quali è meramente richiesta la disapplicazione da parte dell'adito giudice ordinario (come, per l'appunto, invocata dalla P. nell'atto di citazione), chiamato a statuire sull'esistenza delle condizioni richieste dalla legge per la permanenza del rapporto comportante la prosecuzione della detenzione qualificata del bene da parte dell'attore e, quindi, l'ineseguitabilità del suo rilascio disposto dalla competente P.A. (cfr., per tutte, Cass. SU n. 9647/2001 e n. 14956/2011).

3. In definitiva, alla stregua delle ragioni complessivamente esposte, deve essere dichiarata la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della indicata causa intentata dalla P.A. dinanzi al Tribunale di Bari, avanti al quale le parti vanno, perciò, rimesse per la prosecuzione del giudizio nel termine di legge con la conseguente riassunzione. Allo stesso Tribunale è demandata la pronuncia sulla disciplina delle spese del presente regolamento di Giurisdizione.

P.Q.M.

La Corte, a Sezioni Unite, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e rimette le parti, anche per le spese del presente regolamento di giurisdizione, dinanzi al Tribunale di Bari, avanti al quale la causa pende.

Conclusioni

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite, il 27 aprile 2021.

Depositato in Cancelleria il 28 maggio 2021