

## **Commemorazione ufficiale** **del prof. Gian Gastone Bolla e dell'avv. Guido Cervati**

---

### **RICORDO DI GUIDO CERVATI**

di EMILIO ROMAGNOLI

Gli scritti giuridici di Guido Cervati in materia di usi civici, numerosi ma normalmente concentrati in un non grande numero di pagine, costituiscono una "tappa obbligata" per chi voglia seriamente affrontare lo studio della materia. Ma l'insegnamento del Nostro più che ai pur molto pregevoli studi pubblicati in riviste, atti di convegni ed altre raccolte, appare di ancor più grande importanza nel tesoro di sapere e nella costante tensione dell'intelligenza all'approfondimento dei problemi, che seppe comunicare a chi ebbe con lui una lunga consuetudine di colloquio. La grande parte di coloro che frequentemente avevano cambi di idee con Guido Cervati (per citarne solamente alcuni ricorderò Eugenio Cannada Bartoli, Vincenzo Cerulli Irelli, Giuseppe Flore, Tommaso Novelli, Franco Piga, Aldo Piras, Nicola Reale, Ugo Petronio) può ben dirsi che sul piano culturale si attestavano o si attestano a livello tale, che non avevano nulla da apprendere da chicchessia, e neppure da Guido Cervati. Ma tutti uscivano arricchiti dagli incontri con esso, non per l'indicazione di nuovi libri o per la nuova soluzione di un problema (cosa che può accadere anche a livello di incontro fra persone colte o tecnici del diritto), ma per il particolare carisma del personaggio, del quale l'ampia e profonda cultura giuridica e storica era soltanto uno dei frutti di un più grande *humus* di umanità e di pensiero. Da tutto ciò l'alta considerazione e stima del Nostro da parte di studiosi di altissimo prestigio, come Emilio Betti, Carlo Esposito, Massimo Severo Giannini, Fulvio Maroi, Manlio Mazziotti, Pietro Rescigno, Romualdo Trifone, Guido Zanobini: e non proseguo l'elencazione perché ogni nome che aggiungerei farebbe risaltare l'omissione dei tanti altri che dovrei aggiungere.

Debbo ringraziare il collega Pietro Nervi di avermi affidato (pur in un periodo particolarmente denso di impegni) il compito

di ricordare Guido Cervati, perché questa è stata l'occasione di aggiungere al ricordo costante dell'Amico e del giurista scomparso, la ricerca di quel "non so che" cui si doveva il fascino della sua parola, ed attraverso tale ricerca conoscere e comprendere meglio lui e la sua opera. E sulla ricerca del *nescio quid* mi sono stati di aiuto i figli del Nostro, e soprattutto Claudina; alla base della formazione culturale di Guido Cervati si pongono una naturale inclinazione al pensiero filosofico e l'assidua lettura di testi filosofici. Il principale merito di avere indirizzato sulla giusta strada la naturale indicazione del Nostro per gli studi filosofici deve essere riconosciuta ad una valorosissima insegnante di storia e filosofia del Liceo Umberto di Napoli: Cecilia Dentice d'Accadia (1), ed il costante interesse per i relativi problemi si esprime chiaramente nella tesi di laurea in filosofia del diritto (relatore il prof. Bartolomei) dal titolo "Il processo ideale del soggetto nella filosofia del diritto alla fine del secolo XVI", incentrata sul pensiero di Giordano Bruno, considerato come "seguito il trapasso dalle astrazioni della Rinascenza ad una elaborazione più consapevole dei motivi effettivamente ideali del suo tempo" (2). Da allora (ed ancor prima) costante fu l'interesse di Guido Cervati per le opere di insigni rappresentanti dell'illuminismo napoletano, come Antonio Genovesi, Ferdinando Galiani e Pietro Giannone (3). Ovviamente non hanno importanza i luoghi di nascita dei citati Autori, ma il loro inserimento nel mondo culturale napoletano. Alla passione per gli studi filosofici ed alla costante dedizione ad essi si coniugano un'altrettanto intensa passione e un'altrettanto assidua dedizione agli studi storici, che trovò utile complemento nell'approfondimento della paleografia, cui si dedicò, negli anni della guerra, presso gli Archivi Vaticani.

Questa la dimensione culturale che costituì l'*humus* ove si radicò la dottrina giuridica di Guido Cervati. A ciò si deve la prontezza e l'immediatezza della impostazione dei problemi storico-giuridici e giuridici, la forza di persuasione degli argomenti, il nitore delle soluzioni. Ciò fece di Guido Cervati un vero giurista ed un grande avvocato. Ma la personalità del Nostro sarebbe sminuita se non se ne ricordassero altri aspetti, che, se non conosciuti,

---

(1) Notizia attinta dalla figlia Claudina.

(2) Notizia attinta dalla figlia Elena.

(3) Notizia attinta dal figlio Angelantonio.

sarebbero oggetto di un *feeling* vivo e palpabile, ma dalle origini non facilmente individuabili. Parlo delle doti ineffabili dell'aristocrazia intellettuale (e, perché no? anche di sangue) dei napoletani migliori, che solo approssimativamente si definiscono se si parla di amore per ogni manifestazione intellettuale ed artistica, di profondità del pensiero, di tolleranza, di *humor* sempre fine e lieto e non mai reso amaro e malevole dal sarcasmo, e nello stesso tempo di conoscenza del dolore e del suo significato più profondo. Non per un caso, ma quasi per una "predisposizione" (favorita, per certo, dall'ambiente, ma ciò non attenua il valore della circostanza) Guido Cervati trovò la compagna della sua vita *nella figlia* del prestigioso critico d'arte (e direttore del Museo di Capodimonte) Angelo Conti, nutrita di studi artistici e fine pittrice, ispirata da una vena gioiosa: Maria Conti Cervati.

Quella che precede, pur, nella sua brevità potrà sembrare una premessa di dimensioni "spropositate" rispetto al breve discorso che segue sull'opera di Guido Cervati, la quale merita ben più ampia analisi delle succinte pagine che, per ragioni contingenti, posso dedicarle.

Una ricerca quanto più possibile accurata è stata compiuta da Luciana Fulciniti<sup>(4)</sup> che conclude il suo scritto manifestando la convinzione della necessità di organizzare l'opera di Guido Cervati in modo analitico-sistematico ed omogeneo, reputandone la lettura "indispensabile alla comprensione degli aspetti positivi della materia da lui onorata ed alla continuazione delle sue riflessioni", ed auspicando la pubblicazione dell'intera opera, eventualmente arricchita dalle difese nelle moltissime cause nelle quali ebbe un ruolo protagonista.

Mentre per una buona sintesi dell'opera edita di Guido Cervati faccio riferimento al Profilo bibliografico, cit. di Luciana Fulciniti, mi limito in questa sede a ricordare alcuni aspetti o punti salienti della dottrina del Nostro, in parte dei quali si può ravvisare una solida base storico-filosofica.

Particolarmente significativo appare, a tal fine, lo scritto sugli

---

<sup>(4)</sup> L. Fulciniti, *In ricordo di Guido Cervati. Profilo bibliografico in tema di demani e usi civici*. Pubblicazione del Gruppo di Ricerca sugli usi civici e gli statuti del Lazio "Guido Cervati" della Libera Università Internazionale degli Studi Sociali (LUISS), Roma, 1990. La ricerca va al di là del modesto (ma pur impegnativo) titolo dell'Autrice, perché alla bibliografia segue un'esposizione ragionata delle principali opere.

aspetti della legislazione vigente circa usi civici e terre di uso civico pubblicato nella *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* <sup>(5)</sup>, che costituisce un più ampio svolgimento della relazione di egual titolo inserita negli Atti del Convegno per il Centenario delle Leggi Amministrative tenutosi a Firenze nell'ottobre 1965 <sup>(6)</sup>. E parlando di basi storico-filosofiche ritengo che particolare valore abbia la premessa al citato scritto, ove si afferma, tra l'altro: « ... Più che mai in tema di usi civici volendo parlare della storia dei vari istituti non lo si può fare solo incidentalmente. Troppe volte infatti ha nociuto alla chiarezza delle idee in materia proprio il riferimento acritico di notizie storiche, senza tener conto delle prospettive giuridiche, che potevano dar loro rilievo. Al giurista devono interessare anteriori ordinamenti e rapporti, per quel che possono incidere nell'ordinamento attuale, e perciò può bastargli l'identificazione di situazioni irreversibili anche se sorte come conseguenza di premesse errate, su cui non ha più alcun interesse il soffermarsi; mentre è compito esclusivo dello storico studiarne origine e sviluppo, cercandone le ragioni.

È accaduto invece il contrario proprio in tema di usi civici. E da più parti si è confusa la critica storica — molte volte fondata — di principi della giurisprudenza antifeudale, o della stessa eversione, con l'efficacia della normativa sorta alla stregua di quei principi. Errore grave, identico a quello che si farebbe confondendo la critica dei motivi di un provvedimento legislativo con la sua efficacia ed applicazione. In tale errore si cadde anche all'epoca degli studi anteriori alla riforma legislativa conclusasi con la l. del 16 giugno 1927, n. 1766, allorché circa qualche fondamentale problema in materia si discusse più della validità di antichi principi, che delle norme da confermare, rinnovare o abrogare, e si fece richiamo a tesi storiche per discuterne l'esattezza ».

Questa enunciazione di carattere metodologico contribuisce a far comprendere il perché del primato che la profonda cultura storica e la ben coltivata attitudine alle ricerche di archivio assicurano a Guido Cervati in campo professionale.

---

(5) G. Cervati, *Aspetti della legislazione vigente delle terre di uso civico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1967, p. 88 ss.

(6) G. Cervati, *Aspetti della legislazione vigente delle terre di uso civico*, nel volume *I Comuni*, a cura di M.S. Graziani, Firenze, 1967, 316.

Del resto, lo stesso sommario del citato scritto è manifestazione della sicurezza del metodo.

Sempre la formazione culturale induce Guido Cervati a cercare e comunicare chiarezza nei concetti e nelle ricostruzioni storiche. La tensione verso l'uso proprio dei nomi, che costituisce garanzia della chiarezza dei concetti, induce il Nostro ad una stringente critica dell'uso indiscriminato dell'espressione usi civici; critica svolta in particolare nel primo degli scritti cit. sugli "Aspetti della legislazione vigente ecc." in parte rielaborato nel secondo di tali scritti, ulteriormente ribadito nella relazione al Convegno di Fiuggi su "Terre collettive e usi civici tra Stato e Regione" dei giorni 25-26-27 ottobre 1985 (7) ed in quello al Convegno di Pieve di Cadore su Comunità di Villaggio e Proprietà Collettive in Italia e in Europa dei giorni 15-16 settembre 1986 (8).

Ritengo essenziale, ai fini della comprensione dell'opera di chiarimento svolta da Guido Cervati negli scritti giuridici, nei congressi, nelle commissioni per la redazione di progetti di legge e *last but not least*, nelle aule giudiziarie, riportare qualche passo dello scritto cit. alla nota 6, pur con l'avvertenza che la necessità di non ridurre questo ricordo ad una semplice riproduzione di scritti comporta il sacrificio di una parte delle argomentazioni le quali rendono estremamente interessante l'intero paragrafo secondo. Afferma, dunque, Guido Cervati: « Usi Civici è espressione equivoca. Si cominciò ad adoperarla qualche secolo fa nel tentativo di comprendere in un'unica denominazione diritti delle popolazioni, diversi per nome come per contenuto, aventi in comune l'utilizzazione di un fondo da parte di collettività di cittadini; ma ben presto si designò con essa sia il diritto della collettività (*Universitas civium*) come, il suo esercizio, e sia il diritto che l'esercizio da parte del singolo utente. In tali significati polisensì parlò di usi civici il legislatore dell'eversione napoletana; con gli stessi significati l'espressione passò, quindi, nella legislazione italiana. Ma forse proprio perché nella molteplicità dei significati dire *usi civici*

---

(7) G. Cervati, *Ancora dei diritti delle popolazioni, usi e terre civiche e competenze regionali*, in Regione Lazio, *Terre Collettive e Usi Civici tra Stato e Regione*, Roma, 1987, p. 62 ss.

(8) G. Cervati, *Profili storico-giuridici dei demani collettivi e degli usi civici*, in AA.VV. *Comunità di villaggio, Proprietà collettiva in Italia e in Europa*, a cura di G.C. De Martin, Padova, 1990, p. 31 ss.

era divenuta formula di comodo, nella pratica se ne è ancor più dilatato il significato, giungendosi fino a comprendervi, con la giustificazione della regolamentazione nella medesima legge, istituti che a volte con gli usi civici non hanno alcun rapporto... ».

« Oggi neppure l'esercizio degli usi civici, può più ritenersi elemento comune a tutti i diritti di cui si occupa la legislazione unitaria. Nella stessa legge se ne fa cenno in poche norme, che poi sono state anche tra quelle di frequente applicazione da parte dei Commissariati.

L'unico elemento che accomuna oggi beni e diritti diversi sono le destinazioni ultime da attribuire ai beni, armonizzandole tra loro.

Nell'ambito dei vari oggetti prevale però tuttora nella considerazione del legislatore, così come ha prevalso nell'interpretazione e applicazione della legge, la netta distinzione *tra le due principali* categorie dei diritti regolati, e dei relativi beni su cui quei diritti si esercitano. Essa è fondamentale perché ci pone di fronte ad istituti diversi, gli uni (usi su terra aliena), considerati come diritti da sopprimere, che vanno accertati solo al fine di incrementare in definitiva con gli scorpori l'altro istituto, che comprende diritti sui beni di appartenenza esclusiva delle collettività; di questi è prevista verifica e ricomposizione con il maggiore rigore possibile, quali beni pubblici da destinare a nuove esigenze. Ove non si abbia costantemente presente questa duplicità di istituti si rischia non comprendere significato e finalità legislative... ».

« Nella legge la stessa differenza tra gli istituti si manifesta anche terminologicamente. Quando il legislatore parla di *accertamento, valutazione, affrancazione di usi civici* si riferisce agli usi su terre aliene, mentre per i diritti aventi ad oggetto demani comunali, domini collettivi, ecc. indica solo tali beni (...) ».

« Questi cenni bastano a porre in luce la diversità degli usi su beni alieni, dagli altri diritti accomunati nella stessa legge, e denominati nella pratica anch'essi d'uso civico, ma, considerati diritti dominicali in re propria, su beni di Comuni, Associazioni agrarie, ecc., beni su cui peraltro — come vedremo — l'esercizio degli usi può anche mancare o non esservi mai stato.

Accenneremo in seguito a quante specie di beni possono rientrare in questa categoria — che è certo oggi più importante dell'altra che comprende gli usi su terre aliene — ma è bene precisare fin da ora: *a)* che i diritti su questi beni si presentano come

diritti di proprietà, nella maggior parte dei casi collettiva, a volte però anche esclusiva, di Comuni, ovvero di più o meno antiche associazioni; *b*) che gli usi civici su tali beni, quando sono esercitati, lo sono come estrinsecazione del diritto dominicale della popolazione o dell'ente cui i beni si appartengono, e perciò possono anche variare nel contenuto come nell'estensione, mentre ciò non è possibile nel caso di diritti di uso, che coesistono o si oppongono al diritto di un alieno proprietario ».

Al discorso "di base" che precede seguono considerazioni sul regime probatorio, fondate essenzialmente sul titolo per quel che riguarda i diritti aventi ad oggetto demani comunali, domini collettivi, ecc., sull'esercizio (in difetto di formale titolo costitutivo) per quel che riguarda gli usi su terre aliene. La materia delle prove è oggetto di attenzione da parte di Guido Cervati non solamente nel breve cenno contenuto alla fine del 2° paragrafo dell'opera sulla quale mi sono particolarmente soffermato, ma anche di altri scritti <sup>(9)</sup>.

I passi da me (frammentariamente) richiamati hanno grande importanza perché in essi si affronta un problema di fondo relativo ad usi civici e proprietà collettiva dopo la legge del 1927, al quale anche i più illustri Autori che hanno trattato il nuovo assetto della materia hanno dedicato soltanto fuggevoli cenni <sup>(10)</sup>. E l'opera del Nostro stimolò autorevole dottrina civilistica e pubblicistica ad interessarsi al tema. Particolarmente significativa appare l'attenzione dedicata da Pietro Rescigno (il quale rammenta di essere stato a ciò stimolato da Guido Cervati) ai problemi civilistici, oltre che pubblicistici, della proprietà collettiva <sup>(11)</sup>.

<sup>(9)</sup> G. Cervati, *In tema di prova della natura di beni in rapporto alle massime "ubi feuda ibi demania"*, in *Arch. ric. giur.*, 1947, 78-79; Id., *Prova dei c.d. demani di usi civici*, in *Riv. giur. umbro-abruzzese*, 1960, p. 197 ss.

<sup>(10)</sup> G. Raffaglio, *Diritti promiscui. Demani comunali. Usi civici*, 3ª ed., Milano, 1939, p. 1-2 (non parlo delle belle pagine dedicate da tale A. ai demani comunali o domini collettivi comunali — p. 151 ss. — perché, pur affrontando il tema della natura dei diritti in gioco, non mi sembra che si pongano in un angolo di visuale suscettibile di approfondimenti dottrinali, come le pagine di Guido Cervati); R. Trifone, *Gli usi civici*, nel *Tratt. dir. civ. e comm.*, dir. da A. Cicu e F. Messineo, Milano, 1963, p. 148.

<sup>(11)</sup> P. Rescigno, *Diritti collettivi e usi civici*, negli *Atti del Convegno di Fiuggi*, cit. *supra*, nota 7. L'ampia trattazione di S. Cassese, *I beni pubblici. Circolazione e tutela*, Milano, 1969, p. 147-200 (ivi princip. p. 159 ss.) pur fornendo indicazioni precise in materia di proprietà collettiva, non affronta specificatamente il tema affrontato da G. Cervati. Su tale tema, con riferimento puntuale all'opera di Guido Cervati, cfr. invece V. Cerulli Irelli, *Pro-*

Fermarsi alla rilettura della relazione più volte richiamata *supra* significherebbe sminuire l'opera di Guido Cervati, perché tale opera va ben oltre i suoi limiti. Ma tali limiti sono estesi (si tratta, in realtà, di una lucida *summa* di tesi che si estendono lungo la complessa materia) e non procedere quanto meno ad una rapida sintesi dell'opera significherebbe falsare i tratti fondamentali dell'opera.

Dei precedenti storici e della relativa dottrina (la cui indagine esula dichiaratamente dalla trattazione) l'A. espone soltanto ciò che è essenziale ai fini di una ponderata valutazione della normativa degli anni 1924-1928 (con particolare riguardo alla l. n. 1766 del 1927) e, in buona parte dissentendo da coloro che criticavano le nuove normative perché appiattivano realtà storiche molto diverse sotto un unico regime, così esprime il suo pensiero in proposito, che costituisce un elemento di continuità tra la produzione precedente e quella successiva.

« L'intento di unificazione del legislatore del 1924-27 ha una portata ed un significato maggiore, che non quella di voler forzare in paradigmi identici esigenze e situazioni diverse. Richiamandosi certamente a principi elaborati dalla giurisprudenza napoletana, ma anche ad uno sviluppo storico, che, sia pure in maniera diversa, era giunto a prevalere nella maggior parte della penisola, con l'unificazione imposta dalla legge del 1927 (e regolamento del 1928), si è inteso dare risalto innanzi tutto e in ogni caso all'interesse pubblico preminente in materia, e, di conseguenza, *pubblicizzare* i diritti delle comunità, inquadrandoli nel loro insieme, come diritti pubblici, anche là dove erano rimasti — così come erano stati un tempo in tutta Italia — meri diritti privati limitati nella disponibilità solo dalla loro natura di diritti di comunità. Ciò spiega l'attribuzione di rappresentanza e gestione in ogni caso ai Comuni dove mancavano associazioni agrarie, la previsione di

---

*prietà pubblica e diritti collettivi*, p. 210 ss. Non possono non ricordarsi, in materia di proprietà collettiva, le limpide e profonde pagine di M.S. Giannini, *I beni pubblici. Dispense delle lezioni del Corso di Diritto Amministrativo tenuto nell'Anno Acc. 1962-63*, Roma, 1962, p. 40 ss. Recentemente il tema della proprietà collettiva e dei diritti dell'utente ha suscitato l'attenzione di un fine civilista, quale è Paolo Vitucci, che arricchirà il presente Convegno con una relazione su detto tema. Deve anche ricordarsi che dalla dottrina di Guido Cervati ha preso ampi spunti L. Fulciniti nel suo libro *I beni di uso civico*, Padova, 1990, pur senza trascurare le opere di altri Autori in materia.

successione dei Comuni alle associazioni agrarie disciolte, ecc. (...)».

« Connesso con la pubblicizzazione è il regime di indisponibilità di tutti i diritti di proprietà collettiva, come di suo civico, con la corrispondente speciale tutela. Esatta o meno la giustificazione storica che si è voluta dare a tale regime, certo esso corrispose, più che alla necessità di ricollegarsi a una tradizione, a quella di intervenire, con vigore e dovunque, di fronte allo scempio che si era fatto di questi beni negli ultimi secoli. Un simile intervento legislativo preciso e generale era stato *recepito* da ordinamenti preunitari, ove tra stato affermato con pari intensità giustificandolo col richiamo al diritto naturale. Oggi ci basti parlare di principio generale, esteso a tutti i beni regolati, ovunque si trovino.

È da rilevare che le voci contrarie a tale regime non sono venute da proponenti di un diverso organico sistema, quanto da pratici, desiderosi di porre in circolazione questi beni e destinarli a formare nuove proprietà private, specie quando essi hanno acquistato, per motivi estrinseci, notevole valore. Occorre dire che, ad un sereno esame, il regime di intensa tutela dei beni in questione si è mostrato come l'unico argine che ha alquanto resistito alla dispersione di questi beni, quando l'usurpazione era divenuta, dal Veneto alla Sicilia, quasi un costante modo di acquisto ».

Manifestazione del processo di pubblicizzazione appare l'art. 26 della l. n. 1766, del 1927, che assicura comunque l'apertura della proprietà collettiva agli usi di tutti i cittadini del Comune o della frazione, ma l'A. precisa:

« Viene fatta eccezione solo nel caso che disposizioni speciali di leggi anteriori o sentenze passate in giudicato assicurino un diritto particolare ad alcune categorie di persone; ma anche in tal caso questi diritti non hanno più tutela piena, perché sarà il Ministero dell'agricoltura a stabilire i provvedimenti che secondo le circostanze si riterranno opportuni. Questa è una delle norme che ha suscitato maggiori lagnanze, ma è anche una di quelle che dimostrano maggiormente l'intento pubblicistico perseguito con la unificazione legislativa. Le comunanze di antichi originari vi hanno visto la degradazione dei propri diritti e soprattutto del potere di esclusione dei sopravvenuti: e tale era l'intento che il legislatore aveva consapevolmente perseguito. La norma dell'apertura di beni comuni alla generalità degli utenti proveniva sia da quella legislazione meridionale, ai cui principi ci si è senza dubbio ripor-

tati, sia da altre che avevano già affermato identici principi da più di un secolo » (12).

Il discorso prosegue particolarmente con riguardo più specifico al regime introdotto dalla legge del 1927 e dal regolamento del 1928 e tratta A) delle proprietà collettive e dei demani d'uso civico nella terminologia legislativa (alla luce di quanto detto *supra* il riferimento alla terminologia legislativa appare particolarmente significativo); B) dei beni comunali gravati da usi civici; C) delle disposizioni circa beni oggetto della legge e dei beni assimilati; D) dei beni di frazioni, e quindi si avvia all'esame critico delle disposizioni riguardanti l'assegnazione dei beni a categoria, soffermandosi sull'assegnazione a categoria *a*), riguardo alla quale converrà riandare ai passi dell'opera riportati *supra*, cui si aggiungono importanti cenni in ordine all'utilizzazione dei beni dopo la destinazione, e di quelle riguardanti l'assegnazione a categoria *b*), in ordine alla quale l'A. non manca di ricordare il fallimento di precedenti esperienze di lottizzazione. Qui una delle principali critiche di Guido Cervati alla legislazione 1924-1927 (della quale pur riconobbe, come si è visto *supra*, pregi di coerenza e di tecnica legislativa). Si legge nell'*op. cit.* (ed il tema compare in molti scritti del Nostro):

« Il legislatore del 1924-27 recepì acriticamente dai primi eversori la finalità di creare molteplici proprietà private, e recepì anche da essi integralmente, l'istituto e il procedimento di riparto delle terre.

La quotizzazione non era considerata solo una destinazione dei beni, ma un modo di dividere beni, insufficienti, tra tutti gli aventi diritto — gli utenti, cioè — ritenuti condomini che dovevano partecipare alla divisione. Applicando paradigmi privatistici — con una buona dose di ipocrisia — si riteneva soddisfare tutti assegnando quante più quote fosse possibile, sia pure polverizzando le terre. I non beneficiati dal riparto si riteneva che fossero compensati col canone corrisposto al Comune dal quotista.

Questa concezione urtò presto contro la realtà: sin dai primi decenni del secolo scorso si vide la inutilità dei canoni, che si disperdevano nei bilanci comunali, l'insufficienza delle terre piccole

(12) Sulle vicende successive, allo scritto, cit. Guido Cervati si soffermerà nella relazione al Convegno di Pieve di Cadore dal titolo *Profili storico giuridici dei demani collettivi e degli usi civici*, cit. alla nota 8. princip. p. 43 ss.

per creare entità economicamente produttive: eppure si insisté su questa strada, perché si voleva evitare il permanere di godimenti collettivi e si credeva fattore di ordine e di progresso economico la creazione di nuove private proprietà ».

Seguono le pagine, sempre ricche di interessanti spunti e di acuti giudizi, sulle legittimazioni e sulle trasformazioni in enfiteusi delle concessioni in utenza.

Particolarmente denso di riflessioni e di spunti è il VI paragrafo sul regime di indisponibilità dei beni e sulla possibilità di deroga mediante autorizzazione al mutamento di destinazione. Qui appare in modo significativo la modernità e l'aderenza alla realtà del pensiero di Guido Cervati, il quale interpreta l'art. 41 del regolamento (R.D. 26 febbraio 1928, n. 332) <sup>(13)</sup> nel senso che il mutamento di destinazione può essere autorizzato per quelle destinazioni che, anche se estranee all'agricoltura, rivestano pubblico interesse (industria, edilizia, ecc.).

L'interpretazione del 1° comma dell'art. 41 del regolamento come contenente un elenco soltanto esemplificativo, anche se può apparire ovvia, (ma furono necessari, per dilagare di dubbi e remove il parere del Consiglio di Giustizia 18 luglio 1950 ed il successivo parere 30 giugno 1966 dell'A. G. del Consiglio di Stato, che lo richiamò), costituì un contributo di Guido Cervati alla corretta applicazione contro qualche tendenza all'immobilismo e costituì manifestazione di quell'equilibrio e di quella serenità di giudizio che contraddistinse l'opera del Nostro, che pur fu fermo assertore dell'inviolabilità dei diritti delle popolazioni e tenace oppositore di qualsiasi sotterfugio per infrangere o incrinare tale inviolabilità.

Varie altre disposizioni poste e denominazioni usate dalla legislazione degli anni dal 1924 al 1930 sono prese in esame nelle pagine che seguono, ma oso sperare che dai brevi cenni che pre-

---

<sup>(13)</sup> « 41 — Potranno i Comuni e le associazioni agrarie richiedere, ed il Ministero per l'agricoltura e foreste (ora Regione) consentire, che a tutte o parte delle terre sia data una diversa destinazione, quando essa rappresenti un reale beneficio per la generalità degli abitanti, quale istituzione di campi sperimentali, vivai e simili (art. 12 Reg.). In tal caso il decreto di autorizzazione conterrà la clausola del ritorno delle terre, in quanto possibile, all'antica destinazione quando venisse a cessare lo scopo per il quale l'autorizzazione era stata accordata. Qualora non sia possibile ridare a queste terre l'antica destinazione, il Ministero per l'agricoltura e le foreste (ora Regione) potrà stabilire la nuova destinazione delle terre medesime ».

cedono sia possibile intravedere nelle sessanta pagine della relazione sulla quale in particolare mi sono soffermato, al tempo stesso la solida “intelaiatura” di un manuale, che Guido Cervati avrebbe potuto arricchire di molti elementi che evidentemente dava per già conosciuti dal lettore non ignaro della materia e di altri elementi che emergono da altre sue opere ed affioravano dalle sue parole, ed ampi spunti di una o più monografie.

Al più volte citato studio di Guido Cervati, che tratta gli aspetti sostanziali della legislazione degli anni venti fa riscontro, un importante saggio sugli aspetti processuali<sup>(14)</sup>. E conviene anche ricordare il pregevole scritto sulla giurisprudenza della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato in materia di usi civici<sup>(15)</sup>.

Tanti e tanti sono i temi trattati da Guido Cervati nei suoi scritti, i quali spaziano dalla tematica delle terre collettive e degli usi civici a tematiche varie, principalmente amministrativistiche ed agraristiche, e va reso merito a Luciana Fulciniti di aver compilato una bibliografia, per la quale ha attinto informazioni anche al di là dei repertori<sup>(16)</sup>.

Come ho ricordato *supra*, Guido Cervati nella fondamentale relazione più volte richiamata, si soffermò sull'estensibilità dell'autorizzazione al mutamento di destinazione ai sensi dell'art. 41 del regolamento del 1928 anche ad usi non agrari. La sua conoscenza “a pieno campo” della materia, peraltro, gli consentì di conoscere, oltre che un grandissimo numero di usi di carattere agrario, anche usi che tale carattere non hanno (ed è tale la diversità dell'ambiente che rifarsi alla nozione odierna di ruralità non sembra possa avere apprezzabile significato). Ciò era spesso motivo di conversazione con il Nostro, ed è oggetto, tra l'altro, di una pagina della relazione al Convegno di Fiuggi *cit.* alla nota 7, p. 66<sup>(17)</sup>, ove, dopo avere ricordato l'evoluzione della materia, nel secolo XIX ed all'inizio del secolo XX, verso la settorializzazione “nel

(14) G. Cervati, *Il contenzioso in tema di usi civici e terre di uso civico*, in *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative e di unificazione. La giustizia amministrativa*, a cura di G. Miele, Vicenza, 1968, p. 235 ss.

(15) G. Cervati, *Gli usi civici nella Giurisprudenza della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1951, pp. 519 ss.; 774 ss.

(16) L. Fulciniti, *op. cit.*, alla nota 4, pp. 7-11.

(17) V. anche G. Cervati, *Relazione al Convegno di Oriolo Romano*, 5 dicembre 1971 su *Usi civici e Università agrarie nell'economia del Lazio*, nei *Documenti dell'Alleanza nazionale dei contadini*, a cura di D. Gallerani, n. 3 (novembre 1972), Roma, 1972.

senso che anche se non furono pretermesse vennero in minor considerazione le esigenze non agrarie della collettività”, così prosegue:

« Questi dati storici e normativi non devono farne dimenticare un altro che è un costante nella nostra storia e legislazione, come del significato della proprietà collettiva. Questa, e i relativi usi non furono mai ritenuti solo agricoli, anche se, come si è detto, gli usi agricoli prevalsero. Nell'elenco degli usi civici sono ben noti il diritto di farsi la casa (casalinare), il diritto di cavare pietre, il diritto di trarre materiale per attività artigiane, i diritti di svolgere attività pescherecce, a volte addirittura il diritto di tenere banchi di commercio ed altri simili. Questi diritti non sono stati soppressi dalla nostra legislazione e anzi vi sono stati costantemente riconosciuti. Ancora Gioacchino Murat all'art. 12 del Decr. del 10 marzo 1810 e Ferdinando II per l'analogo della Sicilia del 1843 riconoscevano come essenziale il diritto di prender terra per farsi la casa e nel Lazio da Eugenio VI a Sisto IV, a Sisto V confermarono il diritto di *capere terras* che si estendeva dall'acquisizione a titolo colonico di terre incolte, a quella di suoli per insediamenti abitativi. E la maggior parte dei nostri paesi — come ho detto — sono costruiti su beni della collettività, che questa poteva ceder anche per costruirvi chiese o conventi. Oggi alcuni usi non possono più realizzarsi come utilizzazioni immediate degli utenti perché lo stesso interesse pubblico pone disposizioni impeditive o limitative: ad es. il diritto di edificare deve inserirsi nella pianificazione urbanistica, lo stesso legnatico nelle norme di disciplina forestale, la pesca marittima coordinarsi alle restrittive disposizioni del codice della navigazione, ecc. Ma ciò non significa che i beni collettivi che ne erano oggetto non debbano essere disciplinati nelle relative pianificazioni, tenendo conto degli usi che vi erano esercitati, e che rappresentavano la manifestazione di un diritto dominicale.

La legislazione vigente ha espressamente mantenuti tutti gli antichi usi fino al provvedimento di assegnazione a categoria, e quando poi ha pianificato le nuove destinazioni ha senza dubbio dato prevalenza a quelle agrarie e forestali, ma ha poi previsto con il cambio di destinazione, la possibilità di tutela di ogni diversa esigenza ».

Il discorso su Cervati autore di saggi giuridici di rilievo che trascende la materia trattata è certamente lacunoso, anche per la difficoltà di reperimento di molti scritti, ma occorre interromperlo

per fare almeno un fugacissimo cenno di quella che fu la sua attività principale: l'esercizio dell'avvocatura.

Mi sono brevemente soffermato, all'inizio di questo ricorso, sulla formazione culturale di Guido Cervati, perché ritengo che, non essendo possibile ricostruirne l'opera attraverso la conoscenza delle innumerevoli pregevoli e spesso pregevolissime difese scritte, di troppo difficile reperimento, da quei brevi cenni forse può intuirsi quale forza di persuasione dovevano avere (ed avevano) gli scritti e le parole del Nostro. Ed una nota può aggiungersi, se si ricorda che l'attività professionale di Guido Cervati spaziava dai più fini problemi civilistici e processualcivilistici a quelli amministrativi. Ed ovunque la severa formazione storico-filosofica e giuridica era sicura garanzia di immediata e sicura impostazione dei problemi da affrontare e di chiarezza nell'espone soluzioni, ma ciò non toglieva che Cervati avvocato spingesse lo scrupolo di difesa a rivedere, ampliare o ridurre, talvolta rifare i suoi scritti difensivi, prima di esserne soddisfatto. Guido Cervati fu consulente e difensore di moltissimi Comuni, e certamente la giurisprudenza in materia di domini ed usi civici ha spesso assunto e conservato orientamenti ispirati al suo magistero professionale. Ma non si deve dimenticare che gli interessi di Guido Cervati spaziavano al di là della materia nella quale gli veniva riconosciuto il primato. La prova più significativa di ciò si ha nell'assunzione della difesa di Curzio Malaparte contro la "messa al bando della Città di Napoli" inflittagli da quel Comune nell'erronea convinzione che il libro "La pelle" fosse denigratorio della Città. Cervati seppe leggermi, invece, il dolore per le "piaghe mortali" della sua Città e l'amore per essa: dolore ed amore che si esprimevano non soltanto per l'orrore di quel che era successo, ma anche per gli "sprazzi di luce" che in mezzo a tanta oscurità fanno splendere, in quel libro, la vera anima napoletana.

La personalità di Guido Cervati come professionista e come uomo si rivelava di giorno in giorno, e si rivelò anche il giorno della morte, quando, distrutto da un male inesorabile, volle leggere un lodo arbitrale prima di firmarlo, per essere sicuro che i giudizi da lui espressi fossero stati riportati con assoluta esattezza. Ed apportò al testo una, sia pur marginale, modifica. Questo era Guido Cervati avvocato.

Ma l'impegno dell'avvocato è espressione di un ancor più grande impegno dell'uomo.