

**MARIA ATHENA LORIZIO**

**USI CIVICI**

**ESTRATTO  
DAL VOLUME XXXII DELLA  
ENCICLOPEDIA GIURIDICA  
1994**

**ISTITUTO DELLA ENCICLOPEDIA ITALIANA  
FONDATO DA GIOVANNI TRECCANI S.P.A  
ROMA**

## Usi civici

Sommario: 1. IN GENERALE - 1.1. Significato dell'espressione - 1.2. Oggetto dell'indagine - 2. LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI SU TERRE PRIVATE - 2.1. Premessa - 2.2. Leggi liquidative preunitarie - 2.3. Nell'ordinamento vigente - 2.4. Sistemi e criteri di liquidazione degli usi su terre aliene - 2.4.1. Liquidazione con scorporo - 2.4.2. Liquidazione con canone - 2.4.3. Liquidazione con assegnazione dell'intero fondo alla popolazione - 2.5. Usi anomali e minori. Tolleranze - 2.5.1. Usi di pesca - 2.6. Procedimento - 2.6.1. Denuncia degli usi- 2.6.2. Prova degli usi civici - 2.6.3. Progetto di liquidazione e mezzi di opposizione- 2.6.4. Natura giuridica del provvedimento di liquidazione- 3. PROPRIETÀ E DIRITTI COLLETTIVI- 3.1. Premessa - 3.2. Regime giuridico - 3.2.1. Interesse e tutela ambientale dei beni civici - 3.2.2. Mutamento di destinazione - 3.2.3. Deroghe al regime di indisponibilità - 3.2.4. Convalida delle autorizzazioni alla alienazione di terre civiche non assegnate a categoria - 3.3. Operazioni di sistemazione e recupero delle terre collettive -3.3.1. Verifica del demanio civico. Procedimento- 3.3.1.1. Deposito di atti istruttori e mezzi di opposizione - 3.3.2. Sistemazione e recupero delle terre collettive - 3.3.2.1. Legittimazione - 3.3.2.2. Trasformazione in enfiteusi perpetua delle concessioni di terra ad utenza con obbligo di migliorie - 3.3.2.3. Reintegra - 3.3.2.4. Scioglimento di promiscuità- 3.3.2.5. Provvedimenti possessori- 3.3.3. Assegnazione a categoria e gestione- 3.3.3.1. Cat. A: boschi e pascoli permanenti- 3.3.3.1.1. Esercizio degli usi- 3.3.3.2. Cat. B: terreni utilizzabili per coltura agraria- 3.4. Gestione ed enti gestori- 3.4.1. Il Comune - 3.4.2. L'amministrazione separata frazionale - 3.4.3. La speciale rappresentanza nei procedimenti contenziosi- 3.4.4. Associazioni e università agrarie - 3.4.5. Gestione collettiva a disciplina differenziata- 3.4.5.1. Partecipanze emiliane e diritti di determinate classi di persone - 3.4.5.2. Regole del Veneto e comunità di originari - 4. FUNZIONI GIURISDIZIONALI - 4.1. I Commissari per gli usi civici - 4.1.1. Procedimento di nomina - 4.2. Separazione delle funzioni amministrative e trasferimento alle Regioni - 4.2.1. I poteri d'ufficio del Commissario - 4.3. Competenza del Commissario degli usi civici - 4.3.1. Il procedimento in contenzioso - 4.3.2. Esecuzione delle decisioni commissariali - 4.4. I mezzi di impugnazione - 4.4.1. Appello - 4.4.2. Ricorso per cassazione - 4.4.3. Contenzioso amministrativo - 5. FONTI NORMATIVE - 6. BIBLIOGRAFIA

\*\*\*    \*\*\*    \*\*\*

### 1. IN GENERALE

1.2. *Significato dell'espressione.* «Usi civici» nel significato meno tecnico indica ogni utilizzazione di beni e servizi da parte di una collettività organizzata e dei suoi componenti (*cives*). Fra le varie forme di utilizzazione, la gestione comunitaria dei terreni per finalità in genere agro-silvo-pastorali ebbe particolare diffusione in passato, nei sistemi socio-economici basati sullo sfruttamento diretto delle risorse naturali. Oggi essa è meramente residuale ed è solo mantenuta entro limiti ridotti con apposita regolamentazione su alcuni dei terreni che appartengono alla stessa collettività. La legge tuttavia consente attività vincolate per destinazioni diverse e più attuali nell'interesse della comunità (v. *infra*, 3.2.2.). Diversa è la disciplina degli usi civici esercitati dalla collettività su terre non di propria appartenenza (usi civici in senso proprio): considerati in passato in vario modo (diritti reali parziali, diritti collettivi d'uso, servitù, e soprattutto condomini per facoltà separate — qualifica che oggi prevale — *infra*, 2.3.), questi usi sono destinati a cessare attraverso un particolare procedimento estintivo (liquidazione) (v. *infra*, 2.3.). Si ritenne infatti opportuno, fin dall'epoca delle leggi eversive della feudalità, sciogliere i condomini fra singoli e

collettività per consentire libero sviluppo alla proprietà individuale (*infra*, 2.2.). Il significato proprio dell'espressione è stato poi esteso a qualificare in genere i beni di varia origine delle popolazioni, prescindendo dal collegamento effettivo con l'esercizio degli usi (terre di uso civico, beni o demani civici). La stessa legge vigente (l. 16 giugno 1927, n. 1766, di conversione del r.d.l. 22 maggio 1924, n. 751, intitolata Legge di riordinamento degli usi civici nel Regno, e regolamento di attuazione approvato con il r.d. 26 febbraio 1928, n. 332), che fu diretta ad unificare in un testo nazionale le diverse normative preunitarie, ha congiuntamente trattato di usi civici e di proprietà collettive o sottoposte al regime di queste (terreni originari delle popolazioni o acquisiti successivamente a vario titolo e, dopo il 1927, per effetto delle operazioni di cui alla legge nazionale, assimilati ad essi con leggi speciali) (*infra*, 2.3.). Si è formata così una prassi deplorabile, nella quale si indicano con termine non tecnico e generico — dando spesso luogo ad equivoci — come terre di uso civico se non addirittura come usi civici, tutti i beni soggetti al regime della legge del 1927, anche quelli sui quali gli usi non sono stati mai esercitati.

1.2. *Oggetto dell'indagine.* È la disciplina vigente degli usi civici e terre di uso civico. Non ci occupiamo invece della complessa problematica sull'origine di questo istituto, la sua derivazione dagli anteriori sistemi socio-economici e la successiva involuzione, che è di competenza dello storico: solo alcuni accenni alle normative preunitarie, quando necessari (v. *infra*, 2.2.).

## 2. LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI SU TERRE PRIVATE

2.1. *Premessa.* Il sistema di liquidazione degli usi delle collettività su terre aliene trova la sua origine negli indirizzi economici dal secolo XVIII in poi, diretti essenzialmente all'affermazione del c.d. individualismo agrario e quindi a considerare nocive all'agricoltura le varie forme di gestione collettiva: è lo stesso indirizzo che ha portato fin dalle prime leggi eversive della feudalità alla quotizzazione delle terre a vocazione agricola. Negli Stati preunitari la materia era disciplinata da una serie di provvedimenti legislativi: ci limitiamo qui ad indicare quelli di maggior rilievo per consentire al lettore di orientarsi in una produzione normativa assai vasta ma altrettanto specializzata. Va tuttavia sottolineato che il legislatore nazionale ha tenuto conto essenzialmente dei principi e tendenze delle leggi abolitive degli Stati meridionali (l'ampio ed elevato dibattito che si ebbe all'epoca dei lavori parlamentari sulla legge di riordino del 1927 è riportato in Riv. deman.. 1927, 40 ss.).

2.2. *Leggi liquidative preunitarie.* Nel riferirle occorre avere presente che le varie dichiarazioni estintive di usi, come le norme che disponevano le ripartizioni di terre, furono tutte condizionate alla loro attuazione ed è per tale ragione che i problemi che ne derivarono sono spesso ancora attuali. La legislazione più completa è quella delle *province meridionali*: la prima disciplina dell'affrancazione degli usi con scorporo e ripartizione dei demani può farsi risalire alla *Prammatica XXIX De Administratione Universitatum* del 23 febbraio 1792. Seguirono la l. 2 agosto 1806 sulla *abolizione della feudalità*, la l. 1° settembre 1806 e il decr. 8 giugno 1807 di Giuseppe Napoleone sulla *ripartizione dei demani e scioglimento delle promiscuità*. Questa legislazione fu diretta essenzialmente ad accertare i diritti imprescrittibili delle popolazioni e a tal fine fu istituita con decr. 11 novembre 1807 la ben nota Commissione feudale che in diciotto mesi emise tremila sentenze, per la maggior parte ricognitive dei diritti delle popolazioni. Per le operazioni di divisione dei demani furono nominati con decr. 23 ottobre 1809 speciali commissari, sostituiti con decr. 27 settembre 1811 dagli intendenti delle province, cui si ricollega l'istituto del commissario ripartitore (art. 16 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E), che è lo stesso commissario della legge del 1927 (*infra*, 4.1.). Dopo la Restaurazione, le leggi abolitive dei napoleonidi furono confermate dalla l. 12 dicembre 1816 sull'*amministrazione civile e sul contenzioso amministrativo*. In *Sicilia* le leggi abolitive della feudalità e le disposizioni per lo scioglimento delle promiscuità furono applicate in epoca successiva (decr. 11 settembre 1825 e decr. 19 dicembre 1938). Negli *ex*

*Stati pontifici* si provvide all'affrancazione delle servitù di pascolare, vendere erbe e fidare (imporre tasse a titolo di pascolo) con la notificazione del 29 dicembre 1849 e con varie leggi posteriori estese anche alle servitù di semina e legnatico (11. 24 giugno 1888, n. 5489, e 2 luglio 1891, n. 381, riunite nel t.u. approvato con r.d. 3 agosto 1891, n. 510); da notare che i compensi sostitutivi degli usi affrancati venivano assegnati agli utenti riuniti in gruppi o alle preesistenti associazioni di fatto le quali vennero, dopo aspre lotte sociali, riconosciute come persone giuridiche con la 1. 4 agosto 1894, n. 397, *sui domini collettivi*. In *Toscana* la liquidazione, attuata da Pietro Leopoldo, fu diretta a creare proprietà private con la vendita o l'allivellamento dei beni delle comunità e l'abolizione degli usi, dapprima senza compenso (*motu proprio* del Granduca 11 marzo 1776 per l'*Appennino pistoiese* e gli editti degli anni 1776-1778 per la *provincia pisana* e le *province inferiore e superiore senesi*); fu solo col r.d. del *Governo toscano* 9 marzo 1860 per l'ex *principato di Piombino* che si introdusse il principio dell'affrancazione con scorporo. In *Sardegna* e nelle *province settentrionali* l'abolizione degli usi e diritti civici fu più tarda ed in genere avvenne con l'unificazione. Nell'Isola, dopo l'editto sulle *chiudende* del 6 ottobre 1820 e la 1. 15 aprile 1851, n. 1192, che proibì il pascolo comune anche sui terreni aperti, gli *adempri* e i diritti c.d. di *cussorgia* (termini sardi per indicare diritti e beni civici) furono aboliti (con compenso) con la 1. 23 aprile 1865, n. 2252. In *Lombardia* le ordinanze 23 agosto 1770 e 14 marzo 1775 di Giuseppe II e Maria Teresa, che consentivano la divisione di molti pascoli comunali fra i capi-famiglia, facevano tuttavia salvi gli usi in esercizio dei comunisti e analoga salvezza troviamo nelle leggi della *Repubblica Cisalpina* sulla vendita dei c.d. incolti (art. 5 decr. 23 dicembre 1803, n. 97). Nel *Veneto* le terre collettive amministrate dai corpi degli antichi originari (c.d. *regole*) furono trasferite ai comuni con decreto di Napoleone 25 novembre 1806, n. 225, al fine di far cessare le liti tra antichi e nuovi originari. L'abolizione degli usi fu invece posteriore: con ordinanza imperiale austriaca 25 giugno 1856 e con leggi dello Stato italiano (1. 4 marzo 1860, n. 4939) fu abolito con compenso il diritto di pascolo (c.d. *pensionatico*) nelle *province venete*; con d. luog. 9 agosto 1861 venne affrancato l'onere del c.d. *vagantivo* sui fondi bonificati ed infine con 1. 2 aprile 1882, n. 698, anche i diritti di pascolo ed erbatico nelle province di *Vicenza, Belluno ed Udine*: l'abolizione fu poi estesa alle province di *Treviso e Venezia* ed in alcuni comuni della provincia di *Torino* con 1. 7 maggio 1885, n. 3093. Nel *Trentino-Alto Adige* l'affrancazione dei diritti di pascolo e di legnatico (c.d. *reluizione*) fu regolata con la Patente Imperiale 5 luglio 1853, n. 130, mentre la divisione dei terreni comuni e la regolazione dei diritti comuni di godimento ed amministrazione ebbe luogo con 1. 7 giugno 1883, n. 94. Nello *Stato unitario* con 1. 1° novembre 1875, n. 2794, fu disposta e regolamentata l'affrancazione dei diritti d'uso sui boschi demaniali.

2.3. *Nell'ordinamento vigente*. I diritti d'uso su terre proprie della collettività ed aliene (appartenenti a soggetti distinti dalla collettività che li esercita) hanno avuto in passato qualifiche diverse: le varie tesi sono espone ampiamente in RANELLETTI, O., [1], e RAFFAGLIO, G., [11]. In prevalenza essi sono considerati diritti di un condominio particolare (per facoltà separate) fra utenti e titolare delle terre: questo condominio — che si fa risalire all'istituto di diritto germanico del c.d. *condominio a mani giunte* (Gierke) — è destinato a trasformarsi con la liquidazione nel condominio frazionario o per quote di diritto romano. Tale concezione, già espressa nella dottrina dei giuristi meridionali, è prevalsa anche nel sistema normativo del 1924-1927. Con la liquidazione il diritto d'uso sulle terre private si estingue come esercizio diretto e si converte nel diritto ad una quota del fondo gravato attraverso un'operazione definita di scorporo e, per le terre migliorate, nel diritto ad un canone in danaro, affrancabile (v. *infra*, 2.4.). Invece gli usi sulle terre boschive e pascolive delle collettività sono mantenuti nei limiti dell'art. 1021 c.c. (v. *infra*, 3.3.3.1.1.).

2.4. *Sistemi e criteri di liquidazione degli usi su terre aliene*. Sono tratti dalle leggi liquidative degli Stati meridionali di inizio '800 e degli ex Stati pontifici (v. *supra*, 2.2.). La liquidazione può aver luogo: per distacco di quota (c.d. *scorporo*), con canone ed eccezionalmente,

nei soli *ex Stati pontifici*, con l'attribuire l'intero fondo in proprietà alla popolazione (c.d. *liquidazione invertita; in-fra*, 2.4.3.).

2.4.1. *Liquidazione con scorporo*. È il sistema normale e consiste nel dividere il fondo gravato dagli usi in due quote e nell'attribuire una quota in piena proprietà alla popolazione utente, mentre l'altra resta, libera dagli usi, al proprietario. La quota spettante alla popolazione è commisurata al valore degli usi che vengono a cessare (artt. 4 e 7 l. n. 1766/1927). Gli usi, in quanto imprescrittibili ed irrinunciabili, vanno liquidati con riferimento al tempo di massima estensione del loro esercizio (Cass., sez. II, 27 febbraio 1946, n. 192, in *Foro it.*, 1944-1946, I, 725; Cass., sez. II, 30 marzo 1951, n. 698, in *Giur. compl.*, *Cass. Civ.*, 1952, I quadr., 1; Cass., sez. II, 13 ottobre 1953, n. 3345, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1953, V bim., 299; Cass., sez. II, 7 aprile 1975, n. 1240, in *Giur. it.*, 1975, I, 1, 1568).

La valutazione è effettuata secondo parametri astratti predeterminati per classi di usi ed è maggiore per gli *usi utili* (2° classe) rispetto agli *usi essenziali* (1° classe). La distinzione fra usi essenziali ed utili fatta in base al carattere personale o speculativo dell'esercizio e finalità dell'uso: alla 1° classe appartengono gli usi esercitati personalmente dagli utenti per i bisogni essenziali della vita, alla 2° classe gli usi aventi prevalente carattere e scopo di industria (art. 4 l. cit.). Sono *essenziali* ad esempio il diritto di pascere ed abbeverare il proprio bestiame, raccogliere legna per uso domestico, seminare mediante corrisposta al proprietario, ecc. (art. 4, 2° co.). L'elencazione della legge non è tassativa: gli usi possono mutare nelle varie epoche in relazione al modificarsi dei bisogni della collettività.

L'essentialità dei bisogni, nella liquidazione, deve essere riferita al momento costitutivo dell'uso a prescindere dalle variazioni successive (Cass., sez. II, 7 aprile 1975, n. 1240, cit.).

La quota a favore della popolazione è stabilita secondo una scala di compensi che va dal minimo di 1/8 al massimo di 2/3 del fondo in relazione alla classe degli usi ma tenendo sempre conto dei bisogni della popolazione (art. 8 r.d. n. 332/1928). Nel determinare in concreto la quota si deve tener conto della estensione e valore del terreno al momento della divisione (artt. 5 e 6, 1° co., 1. cit. e art. 8 reg. esec. approvato con r.d. n. 332/1928). La liquidazione degli usi, con scorporo o con canone, è infatti assimilata dalla giurisprudenza più recente ad un giudizio divisionale (Cass., sez. II, 7 aprile 1975, n. 1240, cit.).

2.4.2. *Liquidazione con canone*. Quando le terre sono migliorate con opere sostanziali e permanenti, come nel caso di destinazione diversa da quella produttiva ed anche quando si tratti di piccoli appezzamenti non raggruppabili in unità agrarie, non si procede al distacco e la quota spettante alla popolazione è convertita nell'equivalente pecuniario (*canone annuo*, art. 7, 1° co., 1. cit.): ragioni di politica agraria ed il favore legislativo per la piccola proprietà contadina hanno fatto sì che questa forma di liquidazione — che nel sistema della legge era marginale — diventasse prassi costante dei commissariati.

È comunque preliminare l'indagine sull'esistenza delle migliorie e sulle condizioni della liquidazione con canone ai fini della scelta del sistema liquidativo (art. 13 r.d. n. 332). Dato il lungo *iter* dei procedimenti e la preferenza accordata al sistema liquidativo con canone si è ritenuto doversi tener conto anche delle migliorie effettuate o completate durante gli accertamenti (Cass., sez. II, 7 aprile 1975, n. 1240, cit., e, sui criteri di stima, Commissione usi civici Lazio, 24 maggio 1982, n. 3, in *Riv. dir. agr.*, 1984, II, 46; v. anche CERULLI IRELLI, V., *Problemi della liquidazione degli usi civici mediante compenso in canone*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 621, e circa la rivalutabilità dei canoni cfr. *infra*, 3.3.2.1.). Il canone è affrancabile con un procedimento di competenza comunale (art. 33 r.d. n. 332). Nel Lazio con 1. reg. 3 gennaio 1986, n. 1, si è stabilito che quando la liquidazione dei diritti civici ha per oggetto terreni edificati, il canone è commisurato al valore edificatorio del terreno (art. 4).

2.4.3. *Liquidazione con assegnazione dell'intero fondo alla popolazione.* Eccezionalmente e solo negli *ex Stati pontifici* la liquidazione con canone può essere invertita con provvedimento discrezionale: quando è dimostrato il bisogno di terre da parte della popolazione, l'intero fondo gravato dagli usi (o dall'uso) può essere assegnato in proprietà piena alla collettività utente che è tenuta a corrispondere un canone annuo al proprietario (art. 7, 2° co., 1. cit. che recepisce l'art. 9 r.d. 3 agosto 1891, n. 510, sull'*abolizione delle servitù civiche negli ex stati pontifici*, e art. 13 r.d. n. 332).

2.5. *Usi anomali e minori. Tolleranze.* Sono soggetti a liquidazione anche usi anomali non consistenti nell'utilizzazione diretta dei beni ed in genere esercitati dal comune per la popolazione su beni privati: diritto di vendere erba, stabilire i prezzi dei prodotti, pagare la tassa-fida per il pascolo, ecc. (art. 4, 4° co., 1. cit.).

Vi sono poi gli *usi c.d. minori* in quanto si riferiscono ad utilità in genere residuali, ma che in determinati contesti socio-economici possono anche assumere interesse primario: ad esempio l'uso di caccia, in alcune zone l'uso di raccogliere lumache, cipolle, ecc.; meramente residuali sono lo spigolare, raccogliere erba, canne e simili: in genere sono veri e propri diritti solo se derivano da titolo, altrimenti si tratta di consuetudini (c.d. *tolleranze*). Per legge è consentita la continuazione dell'esercizio in natura fino a che l'uso non diventi «incompatibile con la migliore destinazione data al fondo dal proprietario»; in tal caso, se c'è il titolo, l'uso va liquidato, altrimenti cessa senza compenso (art. 4, ult. co., 1. cit., e art. 9 r.d. n. 332, cit.), (Cass., S.U., 26 marzo 1957, n. 1049, in *Giust. civ.*, 1957, I, 1972).

2.5.1. *Usi di pesca.* Non sono soggetti a liquidazione e quindi non vi è obbligo della denuncia di cui all'art. 3 1. cit. (*infra*, 2.6.1.) (Cass., 5 luglio 1967, n. 1663, in *Foro it.*, 1967, I, 2364, e in *Giust. civ.*, 1967, I, 1609): essi vanno esercitati in conformità dei regolamenti deliberati dai comuni ed approvati dalle Camere di Commercio, Industria ed Agricoltura (art. 10 r.d. n. 332) (Cass., 14 marzo 1962, n. 526, in *Foro it.*, 1962, I, 638, e in *Giust. civ.*, 1962, I, 845).

2.6. *Procedimento.* Ha oggi un'importanza secondaria perché le liquidazioni di maggior rilievo sono state già definite in passato e molto spesso, specie nell'Italia centrale, con compensi irrisori.

2.6.1. *Denuncia degli usi.* L'art. 3 della legge n. 1766/1927 ha posto l'obbligo di denuncia degli usi non in esercizio nel termine di sei mesi dalla pubblicazione della legge. Il termine scadeva il 3 aprile 1928 ed era stabilito a pena di decadenza.

La necessità della denuncia e quindi la sanzione della decadenza riguarda soltanto gli usi su terre private, che nel sistema della legge del 1927 sono i soli diritti soggetti a liquidazione e quindi a denuncia: in proposito la giurisprudenza ha sempre chiarito che il legislatore del 1927 quando parla di usi civici si riferisce ai diritti su terre private e non ai diritti civici esercitati sulle terre di appartenenza delle collettività o associazioni agrarie. Questi diritti infatti non sono suscettibili di liquidazione e quindi di estinzione ma, come diritti di proprietà, sono mantenuti e potenziati, anche se trasformati nell'oggetto, a favore della popolazione (Cass., 19 luglio 1937, n. 2566; Cass., 26 maggio 1939, n. 1734, in *Giur. it.*, 1939, I, 1, 1037; Cass., 5 luglio 1951, n. 1766, in *Giur. compl., cass. civ.*, 1951, II quadr., 671; Cass., sez. II, 13 ottobre 1953, n. 3345, cit.; Cass., S.U., 16 luglio 1958, n. 2598, in *Riv. giur. umbro-ab.*, 1960, 197).

2.6.2. *Prova degli usi civici.* Gli usi denunciati vanno accertati e va data prova della loro esistenza, natura ed estensione. È ammesso qualsiasi mezzo di prova ma se l'esercizio dell'uso è cessato prima del 1800 è necessaria la prova documentale (art. 2 1. cit.). Anche questo limite è stato interpretato con riferimento ai soli diritti su terre private, in genere ex feudali, dato che per le terre delle popolazioni, per le quali manchi un titolo di proprietà (o *allodialità*), l'anteriore possesso della

collettività fa presumere la qualità civica. Il principio, che ha importanza fondamentale per quanto attiene l'onere della prova, è stato più volte affermato dalla Cassazione per i demani dell'Italia meridionale, ma lo si ritiene esteso a tutti gli anteriori possessi collettivi (Cass., sez. II, 13 ottobre 1953, n. 3345, cit., con la requisitoria del p.g. M. Berri e nota di R. Trifone).

La tendenza a restringere l'applicazione del principio della presunzione di usi su feudi solo all'Italia meridionale ha contro una consolidata giurisprudenza di più di un secolo, che è stata anche confermata dalla Cassazione (Cass., sez. II, 6 maggio 1980, n. 2986, in *Giur. agr. it.*, 1980, 559).

La prova deve riguardare l'esercizio originario degli usi: prova documentale è anche quella della feudalità del territorio su cui gli usi sono esercitati (Cass., sez. II, 13 ottobre 1953, n. 3345, cit., e sez. II, 6 maggio 1980, n. 2986, cit.); ma, poiché la feudalità non si presume, anche tale prova va data con documenti secondo i principi propri del diritto feudale. Data la difficoltà di rinvenire i titoli originali di investitura, già la Commissione feudale ne ammetteva equipollenti (*Mass. VII Comm. Feudale* sancita come norma di legge dal Regio Rescritto 20 settembre 1815; Cass., sez. II, 27 febbraio 1946, n. 192, in *Foro it.*, 1944-1946, I, 725, e in *Giur. compl. cass. civ.*, 1946, I quadr., 354).

Provata la feudalità di un territorio e l'esistenza in esso di un nucleo anteriore di popolazione, non occorre quindi altra prova di usi originari (Cass., sez. II, 13 ottobre 1953, n. 3345, cit.). Questa presunzione di prova non risale tanto al principio *ubi feuda ibi demania* che presuppone la natura pubblica delle terre infeudate quanto alla realtà economica del mondo feudale: le terre infeudate sarebbero state abbandonate ad un titolare che non aveva capacità imprenditoriali ove non fossero stati riconosciuti alle popolazioni i diritti essenziali a sostenersi. Si è anche osservato che il mantenimento degli usi si accompagna in genere alla necessità di coltivazione delle terre (Astuti).

2.6.3. *Progetto di liquidazione e mezzi di opposizione.* Il procedimento è assai semplice e rapido (arti. 11-16 r.d. n. 332 e 6 l. cit.). Di norma l'ufficio nomina un perito che redige un progetto di liquidazione con le eventuali modifiche disposte dall'Ufficio regionale. Il progetto è pubblicato mediante deposito nella segreteria del Comune o Ente e notificato ai singoli interessati (art. 15 r.d. n. 332). La pubblicazione crea oneri di impugnativa (e di prova) per il possessore che contesti gli accertamenti positivi (cioè quando vengono accertati i diritti della popolazione) (Cass., S.U., 26 giugno 1962, n. 1657, in *Giust. civ.*, 1963, I, 391).

Sulla legittimazione ad opporsi del non possessore la normativa ha dato luogo a dubbi: superata la tesi che vedeva nell'opposizione al progetto un giudizio possessorio, si tende ora ad escludere la legittimazione del non possessore (ad es. chi abbia alienato il bene). L'opposizione va proposta al Commissario che decide come giudice sulle questioni di diritto (art. 29 l. cit.), mentre rimette gli atti in sede amministrativa (oggi alla Regione) quando vi siano istanze di legittimazione (Cass., S.U., 24 febbraio 1938, n. 602; Cass., S.U., 4 giugno 1956, n. 1874, in *Giust. civ.*, 1956, I, 1667). L'opposizione sospende il procedimento amministrativo che riprende dopo l'esaurirsi della fase contenziosa. In difetto di opposizione, ovvero al termine del giudizio, il progetto è reso esecutivo ed è titolo per la riscossione dei canoni e per le operazioni di distacco e rilascio delle terre (art. 15 r.d. n. 332). Si ritiene che se il progetto esclude l'appartenenza dei beni o diritti alla popolazione, questa non abbia onere di impugnativa trattandosi di accertamento amministrativo sempre soggetto a riesame e quindi a integrazione o revisione: l'opposizione al progetto è infatti diretta contro il provvedimento che accerta gli usi e ne dispone la liquidazione (Cass., 20 ottobre 1976, n. 3660).

2.6.4. *Natura giuridica del provvedimento di liquidazione.* Per lungo tempo il provvedimento di distacco della quota, o determinazione del canone fu considerato atto amministrativo definitivo emesso nell'esercizio di un potere discrezionale e quindi ricorribile innanzi il giudice amministrativo: l'ufficio deve infatti sempre tener conto dei bisogni della popolazione anche se «in relazione ai diritti riconosciuti» (art. 8 r.d. n. 332; Cons. St, sez. VI, 22 luglio 1950, n. 232, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1950, III quadr., 820).

E preleva poi la tesi che, ove sorgano contestazioni da risolversi in contraddittorio circa la misura del compenso in concreto, si tratta di questione su diritti che il Commissario decide come giudice. Il giudizio di liquidazione è stato così assimilato ad un vero e proprio giudizio divisorio su diritti conformemente alla concezione che di tali diritti ha il legislatore (v. *supra*, 2.4.1.), e sono stati riconosciuti al Commissario in sede di opposizione poteri di giudice speciale. Le decisioni commissariali sono considerate di natura giurisdizionale e soggette a reclamo innanzi la sezione speciale usi civici della Corte di appello se vengono in contestazione esistenza, natura e qualità dei diritti civici (art. 29, 1° co., 1. cit.): sono invece ricorribili direttamente in Cassazione ex art. III Cost. se la vertenza riguarda misura e criteri del distacco (Cass., S.U., 3 aprile 1963, n. 829, in *Giust. civ.*, 1963, I, 992, e in *Riv. giur. umbro-ab.*, 1963, 98; v. anche nota critica di CANNADA BARTOLI, E., [31], 536).

### 3. - PROPRIETÀ E DIRITTI COLLETTIVI

3.1. - *Premessa.* - La legge vigente (n. 1766/1927 e reg. esec. approvato con r.d. n. 332/1928) è diretta essenzialmente ad inserire beni e diritti delle popolazioni (proprietà e diritti collettivi), identificati con non felice formulazione dall'art. 11 1. cit., in un regime di gestione programmata a destinazione vincolata e diversificata secondo la vocazione dei beni: gestione a fini produttivi e di conservazione ambientale in base a piani economici di sviluppo per i patrimoni silvo-pastorali (beni di *cat. A*), e ripartizione in quote da assegnarsi in enfiteusi agli aventi diritto per le terre atte a coltura (terre di *cat. B*) (v. *infra*, 3.3.3.). L'art. 11 1. cit. comprende nel regime della legge del 1927 sia i beni collettivi originari, intendendo per tali i beni delle comunità di abitanti organizzate stabilmente in un territorio e le terre acquisite attraverso ogni forma di possesso collettivo (Cass., sez. II, 5 gennaio 1950, n. 51, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1950, II quadr., 11; Cass., S.U., 15 gennaio 1954, n. 64, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1955, III bim., 341), che i beni assegnati ai comuni, frazioni od associazioni agrarie per effetto delle operazioni di sistemazione delle terre e di liquidazione dei diritti di cui all'art. 1 stessa legge e normative anteriori. Al fine di risolvere una questione sorta negli ultimi decenni del sec. XIX circa la natura dei beni della collettività intestati all'ente esponenziale (comune) e destinati all'esercizio degli usi, il legislatore nazionale del 1927 ha sottoposto allo stesso regime tutti i beni posseduti dai comuni (e frazioni) su cui si esercitano gli usi, comprendendo così tra le terre collettive anche quelle gravate da usi che fossero comunque nel possesso del comune. Vi sono anche beni non di origine civica ma assimilati ad essi con leggi speciali (art. 9 1. 1° dicembre 1971, n. 1102, c.d. *legge-montagna*) oltre le terre acquistate ai sensi dell'art. 22 della legge del 1927 per aumentare la massa delle terre da quotizzare.

Le terre collettive anteriormente alla legge del 1927 erano indicate con termini diversi nelle varie località e regioni: in genere *demani universali* nel sud, altrove, soprattutto negli ex Stati pontifici, *proprietà o domini collettivi*, in altre zone d'Italia terre *comuni, comunanze, comunaglie, e regole e vicinie* nell'arco alpino, ecc. Questi beni furono in passato utilizzati per fini esistenziali e a scopo di commercio dagli utenti e per le esigenze più diverse. L'associazione degli utenti di norma costituì il nucleo su cui si sono formati i comuni moderni quali enti rappresentativi della comunità e dei suoi diritti (Santi Romano; RANELLETTI, O., [1]; Bognetti). Anche se l'argomento è stato trattato solo marginalmente, per un certo tempo, dagli storici del diritto e sottovalutato in genere dai giuristi in un contesto socio-economico dove gli intenti liquidativi della legge hanno di fatto prevalso sulle opposte esigenze conservative dei patrimoni delle popolazioni espresse dalla stessa legge del 1927, in giurisprudenza tuttavia si è sempre tenuto presente il rapporto *universitas civium* — intesa come comunità di abitanti organizzata in un territorio — ed ente-comune quale successore della prima: ed anche quando la gestione dei beni pubblici è passata al comune, si è mantenuta distinta la gestione dall'appartenenza riconosciuta sempre in capo alla collettività (Cass., sez. III, 26 maggio 1937, n. 1695, in *Foro it.*, 1937, I, 908; Cass., 18 marzo 1949, n. 604, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1949, III



quadr., 940; Cass., sez. II, 5 gennaio 1950, n. 51, cit.; Cass., 16 luglio 1958, n. 2598 [ined.]; Cass. 22 marzo 1967, n. 654, in I, 1967, I, 1046; Cass., sez. II, 11 febbraio 1974, n. 387, in *Foro it.*, 1974, I, 1910, con nota di M. Berri, nella stessa linea della giuri-sprudenza preunitaria, dove per lo più il problema è trattato di riflesso al fine di riconoscere legittimazione processuale al singolo [*civis*] che agisce a tutela dei diritti della collettività in luogo del comune inattivo o in conflitto di interessi con la popolazione: Cass. Roma, 26 aprile 1885, in *La legge*, 1885, II, 116; Cass. Roma, 5 ottobre 1899, in *Giur. it.*, 1900, I, 1, 129; Cass. Roma, 31 dicembre 1904, in *Giur. it.*, 1905, I, 1, 189). Nella dottrina pubblicistica più recente si nota invece un interesse diverso per la categoria delle proprietà collettive, di gruppi o comunità originarie di abitanti insediate in un territorio (le antiche *comunità di villaggio*) cui si riconosce autonomia ed uno specifico regime mantenutosi fino all'ordinamento attuale (GIANNINI, M.S., [22], e in partic. CERULLI IRELLI, V., [18]).

In zone determinate, per lo più del centro nord, si sono mantenute anche gestioni patrimoniali autonome che col tempo si sono trasformate sempre più in forme organizzate chiuse di membri unite dal vincolo familiare o da re-quisiti di professionalità o di *incolato*, rette da propri statuti e consuetudini. Anche se la legislazione del 1927 ha cercato di unificare tutte le gestioni collettive in un solo regime a carattere pubblicistico, le comunità a carattere più chiuso ed esclusivo hanno rivendicato spesso una struttura ed origine privatistica sul modello dell'associazione agraria (comunione familiare nei territori montani) che mal si conviene alle origini e titoli costitutivi delle stesse organizzazioni. La tesi circa la natura privatistica di questi gruppi è stata tenacemente sostenuta da una parte della dottrina (BOLLA, G. G., [33]; ROMAGNOLI, E., [34]) ed ha portato in epoca recente al riconoscimento legislativo di forme autonome di gestione che pur tuttavia ne ha lasciato integro il regime di inalienabilità (v. *infra*, 3.4.5.2.).

3.2. - *Regime giuridico*. - Caratteristica delle terre collettive è stato ed è tuttora il particolare regime di indisponibilità (ari. 12, 2° co., 1. cit.).

L'inalienabilità dei patrimoni delle popolazioni ha avuto spiegazioni diverse: nelle zone ad influenza germanica la si è ritenuta derivata dalla concezione stessa della proprietà collettiva: gli scrittori meridionali, considerando il passaggio storico *universitas civium - comune*, risalirono al principio di indisponibilità proprio delle terre pubbliche (per i demani comunali: art. 176 l. 12 dicembre 1816 sull'*amministrazione civile del Regno delle Due Sicilie*) e ne trovarono l'origine nella costituzione di Leone Augusto «*de vendendis rebus civitatum*» inserita nel codice giustiniano (RINALDI, A., *Il Comune e la Provincia nella storia del diritto italiano*, Potenza, 1881, 88 e 371 ss., ed autori ivi citati).

Quel che a noi interessa è che la giurisprudenza ha confermato lo sforzo unificatore della dottrina e sia pure con motivazione diversa ha recepito il principio della indisponibilità dei beni civici col massimo rigore permettendone così la conservazione (cfr. per l'*Italia meridionale* Cass., 19 febbraio 1948 [ined.]; Cass., 27 febbraio 1946, n. 192, in *Foro it.*, 1946, I, 724; per l'*Italia centrale* Cass., 28 maggio 1955, n. 1567, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1955, III bim., 395, e per l'*arco alpino* Cass., sez. II, 24 luglio 1963, n. 2062, in *Giust. civ.*, 1963, I, 2334). Di fatto si è verificata — già nel corso dell'800 fino ad oggi — una notevole dispersione dei patrimoni collettivi rispetto alla loro antica consistenza; anche se ne residuano estensioni ingenti, il fenomeno è veramente impressionante e ciò non per difetto di norme, ma per le continue occupazioni di terre da parte dei singoli facilitate dal difetto di gestioni utili e dalla scarsa tutela di questi beni da parte degli organi gestori.

Il regime di indisponibilità assoluta persiste in pendenza delle operazioni di verifica delle terre sottoposte al regime di legge, verifica che si conclude, ultimate le operazioni di scorporo, reintegra e legittimazione, con l'*atto di assegnazione a categoria* in base a *piano di massima* (artt. 11-13 l. cit., v. *infra*). Dopo l'assegnazione, l'indisponibilità è limitata ai soli beni di *cat. A* (boschi e pascoli) (art. 12, 2° co., 1. cit., ecc.), mentre per i beni produttivi (*cat. B*) essa è mantenuta fino alle operazioni di quotizzazione e cessione delle quote in enfiteusi agli aventi diritto (v. *infra*, 3.3.3.).

Secondo CERULLI IRELLI, V., [18], con l'assegnazione a categoria — che egli definisce atto di accertamento costitutivo — il demanio civico perde le sue caratteristiche di terra collettiva quale

«compendio di beni in proprietà collettiva di una comunità di abitanti» e si converte, secondo le finalità della legge, «in proprietà collettiva a destinazione pubblica ovvero in proprietà privata per le quote di terra a vocazione agraria». Si accetti o meno questa costruzione, è certo che l'assegnazione a categoria è atto condizionante l'applicazione della nuova normativa di gestione ai beni delle popolazioni: mentre le terre produttive di cat. B sono destinate alla privatizzazione e cioè ad essere ripartite in quote, secondo piani tecnici di sistemazione fondiaria o di avviamento colturale ed assegnate a titolo di enfiteusi agli utenti (arti. 13 ss. 1. cit.), le terre di cat. A (boschi e pascoli permanenti) acquisiscono un particolare regime a destinazione pubblica: la destinazione è vincolata alla produzione e/o conservazione ambientale e la gestione è finalizzata alla destinazione secondo piani economici e regolamenti degli usi formati ed approvati a norma della legge forestale 30 dicembre 1923, n. 3267 (ari. 12 1. cit. e art. 130 *legge forestale*) (v. *infra*, 3.3.3.1.). Per l'interesse pubblico ad esse riconosciuto, le terre civiche sono state sottoposte anche ai vincoli della l. 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, sulla tutela delle zone di particolare interesse ambientale (art. 1, lett. h).

3.2.1. - *Interesse e tutela ambientale dei beni civici* - La Corte costituzionale ha ritenuto legittima la istituzione di *parchi regionali* sui territori di demanio civico: la decisione è molto interessante perché riconosce «per i beni *silvo-pastorali* la 'subordinazione' della 'destinazione pubblica all'utilizzazione come fattori produttivi, impressa ad essi dalla l. del 1927 (art. 11, lett. a, e art. 12, 1° co.)', nel nuovo ordinamento costituzionale, all'interesse di conservazione dell'ambiente naturale, in vista di una utilizzazione, come beni ecologici, tutelato dall'art. 9, 2° co., Cost.» (C. cost., 4-11 luglio 1989, n. 391, per il Parco naturale delle Lame del Sesia in Piemonte). Data la compatibilità delle finalità, il giudice costituzionale ha ritenuto anche non necessario il mutamento di destinazione per l'inserimento delle terre civiche in un parco o in una riserva naturale. La sentenza non è invece condivisibile nella parte in cui considera di natura privatistica i diritti civici senza sottolinearne la specificità di diritti reali di godimento attribuiti ed esercitati dai soggetti «*uti singuli et uti cives*», cioè dai singoli in quanto facenti parte del gruppo o comunità insediata nel territorio. Trascurare questo aspetto significa snaturare l'intero istituto nella sua origine e natura giuridica (cfr. CERVATI, G., [17], e CERULLI IRELLI, V., [18]).

3.2.2. - *Mutamento di destinazione* - La destinazione dei beni di *cat. A* non è rigida ma può essere variata in relazione alle esigenze contingenti della collettività, ad esito di un procedimento tecnico-amministrativo di competenza regionale (arti. 40-41 r.d. n. 332 cit.), secondo una *ratio* derivata dagli anteriori ordinamenti (Cass., sez. II, 30 marzo 1951, n. 698, in *Giur. compl, cass. civ.*, 1952, I quadr., 1). Ove la nuova destinazione venga a cessare, il decreto di autorizzazione prevede il ritorno delle terre alla destinazione originaria o ad altra da stabilirsi (Cons. St., sez. VI, 30 ottobre 1979, n. 755, in *Cons. St.*, 1979, I, 1489). Nel *Lazio* con l. reg. 3 gennaio 1986, n. 1 (*Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie*) si è prevista una forma anomala di mutamento di destinazione per le terre di proprietà collettiva destinate ad uso edificatorio e per servizi nei p.r.g. (art. 2).

3.2.3. - *Deroghe al regime di indisponibilità* - Il regime di indisponibilità dei beni di *cat. A* può essere derogato solo in casi eccezionali (per terre residue o marginali ovvero inidonee in assoluto a fini di legge) o — secondo la giurisprudenza — per realizzazioni di finalità di pubblico interesse (così parere Cons. St., sez. II, 11 febbraio 1981, n. 1277/79, in *Cons. St.*, 1982, I, 1493), ed è regolato da una normativa assai restrittiva (art. 39 r.d. n. 332), interpretata con criteri rigorosi dalla giurisprudenza che ne ha spesso equiparato gli effetti a quelli della demanialità (Cass., sez. II, 12 dicembre 1953, n. 3690). Nelle molte pronunce di nullità assoluta di vendite non autorizzate ovvero utilizzate illegittimamente, si è stabilito il principio che l'alienazione può essere consentita solo se ne ricorrano effettivamente i presupposti di legge e sempre dopo il compimento della verifica e l'assegnazione a categoria (Cass., S.U., 10 novembre 1980, n. 6017, in *Giur. it.*, 1982, I, 1,

1621, con nota di F. Adornato). La Corte costituzionale di recente ha definito il regime di inalienabilità dei beni di demanio civico come un regime di «alienabilità controllata», ammettendo la possibilità anche di assoggettamento dei beni civici ad espropriazione forzata (C. cost., 11 luglio 1989, n. 391; in precedenza, *contra*, C. cost., 25 maggio 1957, n. 67, in Foro it., 1957, I, 925, e 30 dicembre 1961, n. 78). Anche per l'espropriazione di questi beni occorre la previa autorizzazione dell'autorità competente ex art. 12, 2° co., 1. cit. e art. 39 r.d. n. 332/1928, cit.

Nel *Lazio* la 1. reg. n. 1/1986 (cit. *supra*, 3.2.2.) ammette una particolare forma di alienazione conciliativa per le situazioni pregresse di edificazione abusiva su terre civiche (art. 8).

In *Abruzzo* la 1. reg. 3 marzo 1988, n. 25, prevede il potere regionale di disporre la classificazione dal regime demaniale civico di porzioni di terre civiche che per effetto di utilizzazioni improprie oramai consolidate «abbiano da tempo irreversibilmente perduto la conformazione fisica e la destinazione funzionale di terreni agrari, ovvero boschivi e pascolivi» (art. 10, 4° co.).

3.2.4. - *Convalida delle autorizzazioni alla alienazione di terre civiche non assegnate a categorie.* - Il fenomeno delle vendite di terreni di demanio civico non assegnati a categoria ha assunto soprattutto negli anni '60-'80 dimensioni preoccupanti. Al fine di evitare le rigorose conseguenze della nullità assoluta di tali vendite — beninteso quando fossero state autorizzate dall'Autorità competente — è intervenuto in alcune regioni il legislatore con norme di diritto transitorio: così in *Abruzzo* la 1. reg. 3 marzo 1988, n. 25 (art. 7, 4° co.) attribuisce al Consiglio regionale il potere di provvedere alla convalida delle autorizzazioni all'alienazione delle terre civiche non previamente assegnate a categoria, quando gli atti di alienazione siano stati stipulati e registrati anteriormente all'entrata in vigore della legge. Il Consiglio regionale è tenuto a valutare l'interesse pubblico delle autorizzazioni da convalidare. La norma transitoria — giustificata dagli inammissibili ritardi ed omissioni degli uffici nella definizione delle procedure di classificazione dei terreni civici — è stata considerata legittima dalla C. cost. in diverse sentenze e sotto diversi aspetti (sentt. 26 gennaio 1990, n. 31; 25 maggio 1992, n. 221, e 27 maggio 1992, n. 237).

3.3. - *Operazioni di sistemazione e recupero delle terre collettive* - La sistemazione definitiva delle terre c.d. di uso civico o terre collettive ha luogo attraverso un procedimento che si articola in tre fasi: conoscitiva (verifica), sistemazione e recupero delle terre, assegnazione a categoria e gestione.

3.3.1. - *Verifica del demanio civico. Procedimento* - All'accertamento dei beni collettivi si procede a mezzo verifiche che hanno per oggetto l'antica consistenza dei beni. Le operazioni, che nel sistema della legge del 1927 erano disposte dal Commissario, sono ora di attribuzione degli uffici regionali e sono descritte agli artt. 29 e 30 r.d. n. 332 del 1928. Il procedimento e i mezzi di opposizione sono gli stessi già riferiti per le operazioni di liquidazione degli usi (v. *supra*, 2.6.3.). Il perito o istruttore demaniale procede alla ricognizione dei fondi ed alla individuazione dei confini, in base ai documenti originali, catasti antichi e recenti, servendosi se necessario di indicatori locali. L'istruttore forma quindi il ruolo dei possessori privati distinguendo le occupazioni arbitrarie dai possessi legittimi; per le occupazioni arbitrarie accerta innanzitutto se sussistono i requisiti di legge per la legittimazione (migliorie, possesso decennale, non interruzione del demanio: v. *infra*, 3.3.2.1.) (artt. 9 e 10 1. cit.) e in caso affermativo determina il canone; in difetto propone la reintegra delle terre occupate al comune o associazione agraria ed accerta la misura dei frutti indebitamente percetti dall'occupatore e da restituire al comune od ente (art. 29 r.d. n. 332) (v. *infra*, 3.3.2.3.).

3.3.1.1. - *Deposito di atti istruttori e mezzi di opposizione* - L'ufficio amministrativo (regionale), esaminata la relazione del perito verificatore e previe le rettifiche del caso, ne ordina il deposito presso la segreteria dell'ente proprietario o gestore e la notifica individuale ai possessori proposti per la reintegra o la legittimazione. Nei trenta giorni, rispettivamente dal deposito o dalla

notifica, possono essere proposte opposizioni, domande di bonario rilascio o istanze di legittimazione (artt. 29 e 30 r.d. n. 332). Se l'opposizione investe diritti subiettivi — esistenza, natura ed estensione dei diritti, qualità del suolo (demanialità) o appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni —, essa va decisa dal Commissario in sede giudiziaria (art. 29. 2° co. 1. cit.): invece l'opposizione che riguarda interessi legittimi, ad esempio legittimità o meno di un fondo, misura dei canoni, ordine di reintegra, ecc., è risolta con provvedimento amministrativo, ricorribile oggi al TAR (Cass., S.U. 24 febbraio 1938, n. 602. in *Dir. beni pubbl.* 1938, 219, e in *Foro amm.*, 1938, 68; Cass., S.U., 9 gennaio 1973, n. 5, in *Foro it.*, 1973, I, 1450; Cass., 14 marzo 1990, n. 2078, in *Giur. it.*, 1991, I, 1, 1486; Cass., 7 febbraio 1991, n. 1275).

Dopo l'accertamento amministrativo, costituente decisione amministrativa su diritti, nell'opposizione a verifica l'onere di dimostrare la qualità privata del fondo spetta all'opponente che deve provare con titoli il suo diritto e non può avvalersi della presunzione di legittimità del possesso attuale (*possideo quia possideo*) (Cass., S.U., 26 giugno 1962, n. 1656. in *Foro it.*, 1962, I, 1674). Questa è l'opinione dominante, essendo rimasta isolata la tesi sostenuta da Cass., sez. II, 12 luglio 1972, n. 2347, che ha ritenuto poter estendere all'opposizione a verifica lo stesso onere probatorio incombente all'opposto nei procedimenti di opposizione a decreto ingiuntivo. La giurisprudenza dei commissari tende infatti a seguire la prima soluzione data l'ampiezza e complessità degli accertamenti amministrativi condotti attraverso le indagini di cui all'art. 29 r.d. n. 332 del 1928 che verrebbero vanificate ove su di esse incombesse al soggetto opposto (e rivendicante in senso sostanziale) anche l'onere della prova.

3.3.2. - *Sistemazione e recupero delle terre collettive* - In questa fase possono inserirsi dei sub-procedimenti di retti alla sistemazione delle terre (legittimazione delle occupazioni arbitrarie, regolarizzazione delle antiche utenze miglioratarie, scioglimento di promiscuità, ecc.), ovvero al recupero alla collettività delle terre utilizzabili per i fini di legge (reintegra).

3.3.2.1. - *Legittimazione* - È sorto come istituto di carattere eccezionale limitato alle più modeste occupazioni di terre non raggruppabili in unità agrarie e non utilizzabili ai fini di legge perché già trasformate con opere stabili di miglioramento e sviluppo agricolo. L'istituto è stato esteso nella prassi anche alle trasformazioni non agricole (*contra*, Cons. St., sez. VI, 21 febbraio 1983, n. 93, in *Foro amm.*, 1983, I, 1667, e in *Giust. civ.*, 1983, I, 2194).

Il provvedimento, discrezionale, deve essere motivato essenzialmente sulla convenienza e soprattutto opportunità di sottrarre i beni alle popolazioni quando le esigenze di sviluppo produttivo prevalgono sui bisogni della collettività (Cons. St., sez. VI, 21 febbraio 1983, n. 93, cit.). La legittimazione è concessa su proposta e di intesa con la regione con atto che è soggetto all'approvazione del Capo dello Stato (art. 66, 7° co., d.P.R. n. 616 del 1977). In giurisprudenza si è ritenuto che il decreto del Capo dello Stato non sia un mero atto di controllo o condizione di efficacia ma abbia natura costitutiva, importando privatizzazione del demanio (Cons. St., sez. II, 11 febbraio 1981, n. 1277/79, in Cons. St., 1982, I, 1493). Nel provvedimento è stabilito un canone di natura enfiteutica il cui capitale corrisponde al valore del fondo diminuito delle migliorie ed aumentato degli interessi: il canone può essere ridotto a favore degli occupatori che avrebbero titolo alla quotizzazione (art. 10 1. n. 1766/1927); ne è prevista l'affrancazione contestuale alla legittimazione o alla conciliazione (artt. 24 1. cit. e 33 r.d. n. 332, cit.). Se non è contestuale, l'affrancazione può aver luogo con delibera comunale. Anche se non si tratta di vere e proprie enfiteusi, il richiamo legislativo alla natura enfiteutica consente di estendere a questi canoni, come a quelli di liquidazione degli usi ex art. 7, 1° co., 1. cit., la disciplina dei canoni enfiteutici e in particolare la possibilità di rivalutazione (cfr. 1. 18 dicembre 1970, n. 1138: *nuove norme in materia di enfiteusi*). In passato, tuttavia *contra* giurisprudenza (cfr. Cons. St., sez. II, 13 maggio 1953, n. 364, in *Cons. St.*, 1954. i. 88, e App., sez. usi civici, 2 dicembre 1950, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1951, I quadr., 801, con nota di F. Jannitti Piromallo).

3.3.2.2. - *Trasformazione in enfiteusi perpetua delle concessioni di terra ad utenza con obbligo di migliorie* - Il regolamento del 1928 comprende fra le legittimazioni anche la trasformazione in enfiteusi perpetua delle concessioni di terra a miglioria sia anteriori al r.d.l. 22 maggio 1924, n. 751, e fatte in conformità a statuti, regolamenti o deliberazioni regolarmente approvate (art. 26 reg. cit.) — che posteriori al 1924 anche se in base a statuti e regolamenti non più applicabili (art. 28 r.d. n. 332 cit.) — sempre che siano accertate le migliorie e purché i concessionari siano tra i coltivatori diretti che avrebbero titolo alla quotizzazione. Anche questi provvedimenti sono soggetti all'approvazione del Capo dello Stato (art. 27 r.d. n. 332 cit.).

3.3.2.3. - *Reintegra* - Le terre civiche occupate — quando non sussistono i requisiti per la legittimazione — e le antiche concessioni ad utenza, ove non siano adempiuti gli obblighi della concessione, devono essere reintegrate al comune o frazione od associazione agraria e quindi restituite all'ente gestore. La reintegra può essere disposta «a qualunque epoca l'occupazione rimonti» con provvedimento amministrativo di competenza regionale (prima del d.P.R. n. 616/1977 era atto commissariale) (art. 9 l. n. 1766/1927, artt. 25, 28 r.d. n. 332, cit.). Per il procedimento v. *supra*, 3.3.1.

Con l'espressione «reintegra» in materia di usi civici si indicavano in passato anche i giudizi rivendicatori in quanto si riteneva che in essi l'antico possesso civico valesse titolo di demanialità (cfr. *supra*, 2.6.2., e CERVATI, G., *In margine alle ordinanze di reintegra dei commissari per gli usi civici*, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1955, IV-V bim., 354). Nell'attuale ordinamento con il termine «reintegra» si intendono i provvedimenti amministrativi di rilascio emessi quando non vi è contestazione sull'appartenenza. Le ordinanze di reintegra sono atti amministrativi ma di norma non sono ricorribili al giudice amministrativo se impugnati per motivi attinenti a diritti subiettivi (normale presupposto dell'atto). Ampia esposizione del conflitto fra commissario e giudice amministrativo in Cass., S.U. 9 gennaio 1973, n. 5, in *Foro it.*, 1973, I, 1450 ss., e S.U., 23 aprile 1987, n. 3965.

3.3.2.4. - *Scioglimento di promiscuità* - Accanto ai beni civici di appartenenza di popolazioni singole, esistono terre che sono state (o eventualmente sono) nel godimento di più popolazioni appartenenti a due o più comuni o a più frazioni dello stesso comune.

Le promiscuità possono essere generali o particolari, per condominio o per servitù; l'art. 8 della l. n. 1766/1927 ne regola lo scioglimento escludendo il compenso per quelle generali per servitù reciproche o per quelle particolari ove non vi siano demani (art. 8, 1° co., 1. cit.) (Cass., 17 ago-sto 1951, n. 2533, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1951, II quadr., 1528; Cass., 21 agosto 1954, n. 3006, in *Foro it. Mass.*, 1954, 600).

Per le comunioni generali per condominio e le particolari sia per condominio che per servitù, il compenso è stabilito in una quota delle terre in piena proprietà corrispondente in valore all'entità ed estensione dei reciproci diritti, tenendosi conto — come criteri sussidiari — dell'entità degli usi e dei bisogni delle popolazioni (Cass., 8 aprile 1952, n. 943, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1952, I quadr., 676; Cass., 18 febbraio 1960, n. 278, in *i*, 1960, I, 1228). La Regione ha facoltà di conservare le promiscuità esistenti quando la gestione collettiva corrisponde ai bisogni dell'economia locale (art. 8, ult. co., 1. cit.).

3.3.2.5. - *Provvedimenti possessori* - In pendenza dei giudizi e delle operazioni di sistemazione delle terre, l'ufficio regionale può regolare in via provvisoria «secondo il suo prudente apprezzamento» il possesso degli usi (art. 30 l. n. 1766/1927). Si tratta di provvedimenti di natura discrezionale e quindi di competenza regionale anche se per lungo tempo furono assimilati ai giudizi possessori ed attribuiti alla competenza giurisdizionale dei commissari (Cass., 16 novembre 1966, n. 2767, in *Giur. agr. it.*, 1967, 432; Cass., 10 ottobre 1966, n. 2425, in *Foro it.*, 1966, I, 2018). Nel caso di spoglio violento o clandestino del possesso è data azione di spoglio e il Commissario può ordinarne la reintegra.

3.3.3. - *Assegnazione a categoria e gestione* - terminate le operazioni di verifica dei beni delle popolazioni ed esaurita l'eventuale fase contenziosa, l'ufficio regionale provvede ad assegnare a categoria i beni oggetto della verifica e che siano nella disponibilità degli enti gestori o proprietari, sulla base degli accertamenti e proposte del perito. I beni pascolivi e boschivi sono assegnati a cat. A, le terre atte a coltura agraria a cat. B (art. 11 1. n. 1766/1927). L'assegnazione è disposta con provvedimento amministrativo che deve contemperare «i bisogni della popolazione con quelli della conservazione del patrimonio boschivo e pascolivo nazionale, in base ad un piano di massima compilato da un delegato tecnico» di nomina regionale (artt. 14 1. cit. e 35 r.d. n. 332, cit.) (v. *supra*, 3.2.). Regime giuridico e destinazione dei beni sono diversi per le due categorie.

3.3.3.1. - *Cat. A: boschi e pascoli permanenti* - Per i beni di cat. A è confermato il più rigoroso regime di indisponibilità e divieto di circolazione: la gestione ha luogo in base a piani economici e regolamenti degli usi formati ed approvati a norma della legge forestale 30 dicembre 1923, n. 3267, che prescrive norme tecniche e prevede vere e proprie gestioni imprenditoriali (art. 12, 1° co., 1. n. 1766/1927; tit. IV, capo 2°, artt. 130-168 r.d.l. n. 3267/1923).

3.3.3.1.1. - *Esercizio degli usi* - Gli usi sono conservati ed esercitati in conformità dei piani economici dei patrimoni forestali e montani e dei regolamenti approvati e prescritti dalle Camere di Commercio, Industria e Agricoltura (artt. 130 e 135 1. forest.). L'esercizio degli usi non può comunque eccedere i limiti stabiliti dall'art. 1021 c.c. che li rapporta alle condizioni socio-economiche degli utenti e deve essere in ogni caso regolamentato evitando l'eccessivo sfruttamento dei pascoli e dei boschi (artt. 42-46 reg. esec. approvato con r.d. n. 332/1928). Sono anche previsti a favore degli utenti particolari obblighi e vantaggi, rispettivamente nei casi di gestioni deficitarie e di vendita di legna ed erbe esuberanti (il c.d. *oltreuso*, art. 46 r.d. n. 332, cit.).

3.3.3.2. - *Cat. B: terreni utilizzabili per coltura agraria* - I beni di cat. B sono invece destinati ad essere ripartiti in quote, 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 i meno abbienti e più affidabili, il che ne importa di fatto la privatizzazione (artt. 13-24 1. n. 1766/1927 e 34-41 r.d. n. 332, cit.).

I piani di quotizzazione, redatti da istruttori e periti, sono omologati dall'ufficio regionale ed approvati dal Presidente della Repubblica. Prima della quotizzazione, i terreni di maggiore estensione possono essere sottoposti ad opere di sistemazione e trasformazione per la razionale costituzione di unità fondiaria a mezzo delegati tecnici od affidamento all'Opera nazionale dei combattenti o altro ente idoneo (artt. 15 ss. 1. cit.). Le quote sono concesse a titolo di enfiteusi con l'obbligo delle migliorie e alle altre condizioni stabilite nel piano ad un canone annuo da cui è possibile l'affrancazione con un procedimento di competenza dell'Ufficio amministrativo regionale (artt. 19 e 21 1. cit.). I canoni sono soggetti a rivalutazione. Il capitale di affrancazione è investito in titoli del debito pubblico intestati all'ente e vincolati a favore della Regione (artt. 19, 20, 21, 24 1. cit.). Prima dell'affrancazione è fatto divieto di dividere, alienare o cedere le quote a qualsiasi titolo (art. 21 1. cit.) a pena di decadenza della concessione e devoluzione della quota al comune o all'ente (art. 19 1. cit.). Le unità fondiaria abbandonate o devolute sono rimesse in massa e riassegnate con il medesimo procedimento (artt. 19-21 1. cit. e 28 r.d. n. 332, cit.). Quando le quote sono in misura insufficiente rispetto al numero degli aventi diritto si procede all'assegnazione mediante sorteggio (art. 22 1. cit.) a meno che il comune non si avvalga della facoltà di aumentare la massa di terra da ripartire con acquisti a credito agevolato (art. 22 1. cit.): è anche data la possibilità di costituire consorzi volontari o coattivi fra gli assegnatari per la migliore utilizzazione delle terre e l'esecuzione di opere e servizi di interesse comune (art. 23 1. cit.). Tutta la parte della legge diretta alla sistemazione fondiaria e alle trasformazioni e migliorie delle terre seminate ha avuto scarsa applicazione né si è esercitato un controllo effettivo sulle quote concesse: ciò ha portato, nella legislazione regionale, ad escludere l'obbligo di quotizzare le terre seminate e a privilegiare le

gestioni partecipative a carattere associativo (*Campania*, 1. reg. 17 marzo 1981, n. 11; *Umbria*, 1. reg. 17 gennaio 1984, n. 1).

### 3.4. - Gestione ed enti gestori

3.4.1. - *Il Comune* - La gestione ordinaria dei beni collettivi è di norma affidata all'ente-comune, dove non preesistono forme autonome organizzative (associazioni agrarie, università agrarie, domini collettivi riconosciuti, ecc.), ovvero non siano necessarie rappresentanze speciali — così in caso di conflitto di interesse, anche potenziale, fra l'ente gestore comunale e la collettività proprietaria (art. 75 r.d. n. 332, cit.) — (*infra*, 3.4.3.). Il comune gestisce i beni della collettività, comprese le appartenenze originarie sub-comunali (frazionali), fino a quando non viene costituita l'amministrazione separata frazionale (art. 26, 2° co., 1. cit. e art. 64 reg. cit.) (Cass., sez. II, 18 dicembre 1952, n. 3233, in *Giur. compl. cass. civ.*, 1952, III quadr., 1002, e in *Foro it.*, 1953, I, 966; Cass., sez. II, 28 gennaio 1966, n. 345, in *Giust. civ.*, 1966, I, 658, e in *Foro it.*, 1966, I, 422).

La gestione ha luogo a norma delle leggi speciali in materia che derogano per espressa salvezza alla disciplina della legge comunale e provinciale (art. 84, 2° co., t.u. 3 marzo 1934, n. 383). Le leggi comunali anteriori non contenevano un'analoga norma di richiamo, ma si riteneva parimenti non potersi applicare ai beni delle popolazioni la disciplina propria dei beni comunali, cioè dei beni patrimoniali dei comuni: così le norme sull'affitto dei beni comunali ed in specie sulla vendita dei beni incolti (arti. 107 e 133 l. 15 ottobre 1859, n. 3702; artt. 112 s. 1. 20 marzo 1865, n. 2248; l. 4 luglio 1874, n. 2011) e in dottrina RAFFAGLIO, G., [11] e RANELLETTI, O., [1].

In pendenza delle operazioni di verifica e sistemazione delle terre e fino a che non siano formati i piani di gestione, i terreni soggetti al regime della legge del 1927 devono essere aperti alle utilizzazioni di tutti i *cives* salvo quelli su cui particolari categorie di persone hanno diritti riconosciuti per sentenza o leggi speciali (art. 26, 1° co., 1. cit.).

Invero le disposizioni della legge del 1927 sull'apertura indiscriminata delle terre produttive alla generalità dei *cives* (art. 26 l. cit.) e le norme sulla quotizzazione (artt. 15-24 l. cit.) provocarono in molte località, soprattutto del centro-nord, la reazione tenace e violenta di molte comunità di originali che hanno chiesto ed ottenuto, dopo lunghi conflitti giudiziari e politici, di staccarsi dalla gestione comunale (*regole cadorine* ed enti del Veneto e della Lombardia indicati all'art. 10 l. 3 dicembre 1971, n. 1102, c.d. *legge-montagna*: v. *infra*, 3.4.5.2.).

3.4.2. - *L'amministrazione separata frazionale*. - L'amministrazione separata frazionale gestisce i beni frazionali a norma della legge comunale e provinciale con bilanci ed inventari separati, a profitto dei frazionisti, ed è soggetta alla sorveglianza del sindaco del comune che ne può rivedere i conti (art. 64, 3° co., r.d. n. 332 del 1928).

La nuova legge sulle autonomie locali (l. 8 giugno 1990, n. 142) ha mantenuto l'art. 84 del t.u. n. 383 del 1934 che, al 2° co., rinvia «per quanto concerne i terreni soggetti ad usi civici, alle disposizioni delle leggi speciali che regolano la materia». I demani civici e le proprietà collettive in genere continuano dunque ad essere soggette alle leggi speciali anche nel sistema della legge n. 142/1990. Le amministrazioni separate sono rette da comitati di cinque membri eletti dalla generalità dei frazionisti tra i residenti iscritti nelle liste elettorali con le modalità di cui alla l. 17 aprile 1957, n. 278 (che ha modificato l'art. 64 r.d. n. 332 del 1928). Alla convocazione dei comizi provvede la regione: in *Toscana* l'associazione intercomunale che ha una delega generale in materia (l. reg. 9 febbraio 1981, n. 15), in *Emilia-Romagna* la comunità montana (l. reg. 18 agosto 1977, n. 35). Nella Regione *Trentino-Alto Adige* le amministrazioni separate dei beni frazionali di uso civico hanno una regolamentazione specifica e diversa nelle due province di *Trento* e *Bolzano* (v. *infra*, 5.).

3.4.3. - *La speciale rappresentanza nei procedimenti contenziosi* - Con le stesse modalità e su istanza del commissario-giudice si provvede alla nomina del comitato di amministrazione in tutti i casi in cui il commissario ravvisi un conflitto potenziale od attuale di interessi tra comune e

frazione ovvero fra più frazioni dello stesso comune che non abbiano già una gestione separata (art. 75 r.d. n. 332 del 1928, cit., e art. 225 t.u. 4 febbraio 1915, n. 148, richiamato in vigore dall'art. 23 l. 9 giugno 1947, n. 530).

3.4.4. - *Associazioni e università agrarie* - Nel sistema della legge del 1927 sono confluite tutte le diverse forme di gestioni collettive autonome preesistenti come enti di fatto, riconosciute e non, negli ordinamenti anteriori: si tratta in genere di associazioni a struttura privatistica con propri statuti e regolamenti, di varia origine e denominazione. Non ci occupiamo qui delle associazioni di origine privata che sono state escluse dal regime della legge in modo espresso (*infra*). Si tratta infatti di enti che gestiscono nell'interesse degli associati beni che appartengono agli stessi.

Tra le principali associazioni agrarie vanno indicate, oltre quelle dell'arco alpino che oramai numerose sfuggono alla legge n. 1766 del 1927 (art. 10 l. n. 1102 del 1971: c.d. *legge-montagna*), anche se riguardano sempre possessi collettivi (*infra*, 3.4.5.2.), le associazioni agrarie dell'Italia centrale, in specie le università agrarie e domini collettivi degli ex Stati pontifici, riconosciuti dopo vivaci lotte sociali con la l. 4 agosto 1894, n. 397 (GROSSI, P., [19]). Questi enti, pur essendo stati formalmente recepiti nel sistema vigente della legge n. 1766 del 1927, in effetti hanno perso, con l'apertura dei beni a tutti i *cives* e l'obbligo di quotizzazione delle terre produttive, la loro precipua finalità di gestioni collettive e sono stati per la maggior parte ridotti a vita grama e molti costretti a sciogliersi (art. 25 l. cit.).

La l. 4 agosto 1894, n. 397, dichiarava obbligatoria la gestione collettiva delle terre derivanti dall'affrancazione degli usi, riconosceva alle stesse gestioni finalità imprenditoriali («coltivazione e godimento collettivo dei fondi, amministrazione sociale di mandrie e bestiame») e richiedeva agli utenti determinati requisiti di professionalità, ma nel contempo sottoponeva l'amministrazione sociale a regolamenti deliberati dall'assemblea degli utenti ed i regolamenti a controlli pubblici analoghi a quelli dei comuni: attribuiva infine agli enti poteri amministrativi di riscossione dei contributi e di accertamento delle inadempienze (artt. 2-8).

Il controllo pubblico, se da un canto ha avuto effetti conservativi del patrimonio di questi enti, dall'altro ha impedito quella elasticità di gestione che è indispensabile per enti che operano in regime di concorrenza. Sulla natura delle associazioni agrarie, specie per le università agrarie laziali, vi è stato divario giurisprudenziale perché la Cassazione per un certo periodo (fine anni '50-1980) aveva ritenuto poterle qualificare enti pubblici economici estendendo ai dipendenti i contratti collettivi di lavoro (Cass., S.U., 8 maggio 1957, n. 1577, in *Giust. civ.*, 1957, I, 764) mentre la gestione era vincolata alle norme degli enti locali. Questa situazione contraddittoria è stata superata con Cass., S.U. 13 maggio 1980, n. 3135, in *Giur. it.*, 1980, I, 1, 1128.

La l. n. 397 del 1894 fu dapprima osteggiata e poi superata di fatto con la normativa del 1927/1928 che ne abrogò il regolamento (art. 63 r.d. n. 332, cit.) ed introdusse il diverso principio dell'apertura dei beni agli usi di tutti i *cives*, a prescindere dai requisiti di professionalità, sostituì alle gestioni la quotizzazione delle terre produttive e favorì lo scioglimento degli enti con bilanci deficitari e patrimoni insufficienti: i beni erano trasferiti ai comuni o frazione territorialmente competente (artt. 25 s. l. n. 1766/1927). Le associazioni agrarie conservate provvedono all'amministrazione e utilizzo dei beni originari o pervenuti alle popolazioni a vario titolo, anche a seguito delle affrancazioni degli usi civici, a norma degli statuti e regolamenti loro propri (art. 58 r.d. n. 332/1928). Il regolamento del 1928 stabiliva un termine annuale per sottoporre a revisione statuti e regolamenti degli enti al fine di coordinarli con le disposizioni del 1927 e della legge comunale e provinciale (art. 59 r.d. n. 332). La revisione, tuttavia, per la maggior parte degli statuti, non ha mai avuto luogo creandosi così situazioni incresciose anche perché l'imperatività delle norme di legge ha reso inoperanti le norme statutarie in contrasto. La vigilanza ed il controllo sulle università agrarie conservate (assimilate dall'art. 26, 2° co., l. cit. alle amministrazioni separate frazionali) e che un tempo erano funzioni esercitate dai Prefetti e G.p.a., con il d.P.R. n. 616/1977 sono divenute regionali, mentre i comuni hanno la vigilanza diretta sull'amministrazione dei beni civici (art. 78, lett. b, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) (v. *infra*, 4.2.). Anche il potere di indire le elezioni per la



rinnovazione delle cariche sociali è regionale: in *Toscana* il potere è delegato alle associazioni intercomunali (1. reg. 9 febbraio 1981, n. 15), in *Emilia-Romagna* alle Comunità Montane (1. reg. 18 agosto 1977, n. 35). Nelle province di *Trento e Bolzano* questi poteri sono esercitati dalle Giunte provinciali (art. 2 d.P.R. 17 luglio 1952, n. 1064: *Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di usi civici*).

#### 3.4.5. - *Gestione collettiva a disciplina differenziata*

3.4.5.1. - *Partecipanze emiliane e diritti di determinate classi di persone.* - L'art. 26 della legge ha esonerato dall'apertura indiscriminata dei beni agli usi di tutti i *cives* i terreni soggetti a diritti particolari di categorie di persone derivanti da leggi speciali o da giudicati. Per l'esercizio di questi diritti possono essere adottati in sede amministrativa i provvedimenti più opportuni. In particolare il regolamento del 1928, cit., ha previsto un procedimento specifico per esonerare le associazioni agrarie, composte da determinate famiglie che possedessero esclusivamente terre atte a coltura e le avessero migliorate in modo sostanziale e permanente, dall'applicazione del capo 2° della legge (e quindi dall'apertura dei beni agli usi dei *cives* e dalla quotizzazione delle terre produttive): di tale esonerazione si sono avvalse soprattutto le c.d. *partecipanze emiliane* (artt. 65 s. r.d. n. 332).

3.4.5.2. - *Regole del Veneto e comunità di originari* - Una legislazione specifica hanno anche ottenuto, dopo lunghe e complesse vicende giudiziarie e lotte politiche, particolari categorie di comunità di originari dell'alta e media Italia. La Cassazione infatti era stata sempre contraria a riconoscere origine e natura privatistica a queste associazioni (*contra* BOLLA, G.G., [33]; ROMAGNOLI, E., [34]), ogni qualvolta era stato possibile accertare l'origine pubblicistica degli antichi patrimoni e l'interesse collettivo delle gestioni (Cass., 26 maggio 1937, n. 1695, in *Foro it.*, 1937, I, 908; Cass., 5 agosto 1940, in *Dir. beni pubbl.*, 1941, 143; Cass., 24 aprile 1954, n. 1248, in *Giust. civ.*, 1954, 908; Cass., 27 novembre 1954, n. 4329, in *Foro it.*, 1955, I, 171).

Furono dapprima le sole Regole della Magnifica Comunità Cadorina ad essere disciplinate in modo autonomo con il d. legisl. 3 maggio 1948, n. 1104, che tuttavia le qualificava persone giuridiche di diritto pubblico e poneva vincoli specifici di destinazione e di gestione ai beni agro-silvo-pastorali (POTOTSCHNIG, U., [32], definì le *regole cadorine* enti privati di interesse pubblico); quindi le *regole ampezzane di Cortina d'Ampezzo*, quelle del *Comelico*, le *società di antichi originari della Lombardia* e le *servitù della Val Canale* furono esonerate in modo espresso dalla legge usi civici ed incluse nella categoria delle *comunioni familiari montane* dall'art. 10 l. 3 dicembre 1971, n. 1102 (c.d. *legge-montagna*). L'art. 11 della stessa legge ha tuttavia anch'esso confermato il regime di indisponibilità dell'antico patrimonio delle comunioni intavolato prima del 1952 vincolandone la destinazione alle attività agro-silvo-pastorali: il mutamento di destinazione è consentito solo per fini turistici con l'obbligo della conservazione, a mezzo sostituzione, della primitiva consistenza forestale. La gestione di questi beni resta quindi sottoposta ad un controllo pubblico assai specifico e non solo la pubblicità degli statuti ma anche la nomina dei rappresentanti legali è disciplinata da regolamenti regionali.

#### 4. - FUNZIONI GIURISDIZIONALI

4.1. - *I commissari per gli usi civici* - Nel sistema della legge n. 1766 del 1927 alle operazioni di sistemazione dei beni e diritti collettivi provvedevano organi speciali di giurisdizione ordinaria succeduti agli organi preunitari (art. 34): i commissari regionali per gli usi civici. I commissari svolgevano in prevalenza funzioni amministrative, ma quando nel corso delle operazioni sorgevano contestazioni su diritti dovevano risolverle in via incidentale come giudici sospendendo nel frattempo il procedimento: per questo la giurisdizione dei commissari era detta incidentale (Cass., 4 gennaio 1975, n. 3): la duplicità di funzioni fu del resto considerata legittima anche da C.

cost., 25 maggio 1970, n. 73, in *Foro it.*, 1970, I, 1536. La giurisdizione dei commissari è qualificata speciale e quindi se sorge controversia sulla loro *potestas* si propone regolamento di giurisdizione e non di competenza (Cass., S.U., 10 ottobre 1966, n. 2425, in *Foro it.*, 1966, I, 2018), ed è inquisitoria poiché il commissario ha poteri di impulso d'ufficio (art. 3 1. cit.). La direzione suprema sull'esecuzione della legge, intesa come potere di vigilanza e di coordinamento, era affidata al Ministro dell'Agricoltura e Foreste (MAF) (art. 37 1. cit.) che aveva anche il potere di promuovere d'ufficio i giudizi a difesa dei diritti della popolazione (art. 10 1. n. 1078 del 1930).

4.1.1. - *Procedimento di nomina* - Nell'ordinamento vigente i commissari sono nominati dal CSM (Consiglio Superiore della Magistratura). Nel sistema di cui all'art. 27 1. cit. i commissari, scelti fra magistrati ordinari di grado non inferiore a consigliere di Corte d'appello, erano nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministero dell'Agricoltura e col consenso del Consiglio Superiore della Magistratura (e in precedenza dal Ministero di Grazia e Giustizia). Dopo il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni operato dal d.P.R. n. 616/1977, i commissari sono nominati dal CSM: la Corte costituzionale, investita della questione, ha infatti ritenuto incostituzionale l'art. 27 nella parte in cui attribuiva il potere di proporre la nomina dei commissari al MAF che oramai non ha più le funzioni amministrative in materia (sent. 13 luglio 1989, n. 398, in *Foro it.*, 1989, I, 3028).

4.2. - *Separazione delle funzioni amministrative e trasferimento alle Regioni*. - Con l'attuazione dell'ordinamento regionale, la situazione è cambiata e le funzioni amministrative sono state trasferite pressoché integralmente alle Regioni. Il trasferimento ha avuto luogo dapprima nelle Regioni a statuto speciale dove gli usi civici sono stati trasferiti come materia autonoma (v. statuti: *infra*, 5.): nella *Regione Trentino-Alto Adige* le funzioni sono state trasferite direttamente alle Giunte provinciali di Trento e Bolzano con il d.P.R. 17 luglio 1952, n. 1064 (*Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di usi civici*), ma fino a che non interverrà la normativa provinciale esse sono esercitate in via provvisoria dal Commissario di Trento (art. 1 d.P.R. n. 1064/1952, cit.). Nelle Regioni a statuto ordinario il trasferimento ha avuto luogo, incorporando gli usi civici nella materia agricoltura, con la legislazione delegata sul decentramento amministrativo (art. 1, ult. co., d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, e art. 66, 5° e 6° co., d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616). Solo le funzioni che, incidendo sulla titolarità e regime pubblicistico dei beni furono sempre considerate prerogativa sovrana, sono state mantenute al Capo dello Stato: così l'approvazione delle legittimazioni, la trasformazione delle antiche utenze in enfiteusi perpetue, l'approvazione delle quotizzazioni (artt. 66, 7° co., e 71, lett. i, d.P.R. n. 616/1977); la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico è stata invece attribuita direttamente ai comuni (art. 78, lett. b, d.P.R. n. 616/1977). Le funzioni amministrative sono state così separate da quelle giurisdizionali e lasciate solo queste ai commissari: il commissario è restato sì giudice con poteri inquisitori, compreso quello di sollevare d'ufficio controversie, ma in continuità di rapporti con l'amministrazione regionale. La funzione giurisdizionale è sempre incidentale a quella amministrativa (ora regionale). La incidentalità significa che se nello svolgersi dell'attività amministrativa (prevalente) sorgono controversie su diritti, è previsto un giudice speciale che può risolverle *incidenter tantum*.

4.2.1. - *I poteri d'ufficio del commissario* - Dopo il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni è stata posta in discussione la permanenza dei poteri di ufficio del commissario per quanto attiene il promovimento dei giudizi. Le Sezioni Unite della Corte di cassazione con varie ordinanze hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, 1° co., 1. cit. in fattispecie in cui il commissario aveva, agendo d'ufficio, dichiarato la nullità di contratti di vendita di demani civici posti in essere dai comuni, quasi sempre in palese conflitto d'interesse con gli utenti. In molti casi il commissario ha deciso nell'assenza del comune e senza nominare un curatore speciale a tutela degli interessi degli utenti civici, così cumulando la posizione

di parte e quella di giudice (S.U., ord. 21 novembre 1991, n. 820, in *Giust. civ.*, 1992, I, 679, con nota di F. Paolicelli).

La Corte costituzionale finora ha evitato di decidere nel merito la questione e ha dichiarato inammissibili le varie ordinanze di rimessione (C. cost., sent. 19 ottobre 1992, n. 395).

Al fine di evitare il ripetersi di simili anomalie processuali, sarebbe auspicabile *de jure condendo*, che l'esercizio dei poteri d'ufficio del Commissario, per quanto attiene il promovimento dei giudizi, possa essere affidato all'ufficio del p.m. da istituirsi presso i Commissariati regionali degli usi civici.

4.3. - *Competenza del commissario degli usi civici* - Le controversie possono sorgere o su questioni di diritto — esistenza, natura ed entità dei diritti di cui all'art. 1 l. n. 1766/1927 comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni alle associazioni (art. 29 r.d. n. 332 del 1928, art. 29, 2° co., 1. cit.) — o su interessi legittimi (ad es. presupposti per la legittimazione). La competenza dei commissari-giudici è limitata alle questioni su diritti (cioè quelle indicate espressamente all'art. 29 l. cit.) ed è perciò considerata una giurisdizione su diritti. In tutti questi casi è lo stesso commissario che prima dell'inizio del procedimento, nei giudizi in prevenzione, ovvero sospeso, ove sia già in corso, il procedimento amministrativo, ovvero ancora in sede di opposizione, decide la vertenza in contraddittorio cioè in sede contenziosa.

4.3.1. - *Il procedimento in contenzioso* - È regolato dagli artt. 27-31, capo 3°, 1. n. 1766/1927 e dal tit. III r. d. n. 332 del 1928. È un procedimento semplice con rinvio generico alle norme del processo pretorile: è previsto l'esonero da ogni forma della procedura ordinaria salvo l'obbligo tassativo del rispetto del principio del contraddittorio in ogni fase del processo (Cass., 2 marzo 1967, n. 470, in *Foro it.*, 1967, I, 964). Non si ammettono in genere nullità procedurali tranne quelle che importano incertezza assoluta sui soggetti, oggetto e contenuto degli atti (art. 31 l. cit.). Le parti possono stare in giudizio anche senza ministero di difensore né sono richieste formalità specifiche per il conferimento della procura *ad litem*. Si applicano in genere le norme del processo ordinario che non siano incompatibili con la natura del processo commissariale e gli speciali poteri inquisitori del Commissario (Cass., 11 ottobre 1961, n. 2072, in *Giust. civ.*, 1962, I, 1982). Il commissario ha ampi poteri istruttori, può consultare direttamente gli atti d'ufficio, modificare e disporre la rinnovazione delle istruttorie demaniali.

4.3.2. - *Esecuzione delle decisioni commissariali* - Le decisioni dei commissari sono esecutorie di diritto nonostante reclamo (art. 31, ult. co., 1. cit.); la Corte di appello può ordinarne la sospensione quando possono derivarne gravi danni (art. 32, ult. co., 1. cit.).

#### 4.4. - *I mezzi di impugnazione*

4.4.1. - *Appello* - Contro le decisioni dei commissari su questioni di diritto (esistenza, natura ed estensione dei diritti di cui all'art. 1 l. cit. e rivendica delle terre) è ammesso uno speciale reclamo alla sezione speciale della Corte di appello di Roma che, come sezione speciale di giudice ordinario, ha competenza per tutta l'Italia — artt. 32 l. n. 1766/1927 e 3 l. n. 1078/1930 (*infra*) — esclusa la Sicilia che ha una sezione speciale a Palermo (d. legisl. 2 marzo 1948, n. 141).

Il procedimento è regolato dalla l. 10 luglio 1930, n. 1078, che contiene alcune disposizioni specifiche, per il resto rinvia al rito ordinario del c.p.c. e alle disposizioni della legge n. 1766 del 1927 e regolamento del r.d. n.332 del 1928 in quanto compatibili (art. 3, 3° co.). Le disposizioni particolari riguardano la notifica d'ufficio delle decisioni dei commissari regionali e dei giudici di appello (artt. 2 e 7), l'intervento in giudizio del p.m. (art. 4, 2° e 3° co.) e soprattutto la notifica del reclamo a tutti coloro che hanno interesse ad opporsi alla riforma della decisione impugnata nello stesso termine dall'appello (tuttavia la possibilità di successiva integrazione del contraddittorio,

peraltro consentita nel giudizio in cassazione, è stata portata all'esame della Corte costituzionale da Cass., sez. II, ord. 7 marzo 1985, n. 161), il termine di comparizione (da 20 a 30 giorni, ma il termine massimo non è considerato perentorio) (art. 4, 1° co.), il sistema di citazione ad udienza fissa, l'appellabilità immediata delle sentenze che definiscono singoli punti (sentenze anche parziali) mentre per le pronunce interlocutorie non vi è necessità di riserva di appello (art. 32, 3° co., l. n. 1766/1927).

Quanto al rinvio al c.p.c. si è ritenuto che esso si riferisse al codice di procedura del 1942 e non a quello anteriore del 1865 vigente all'epoca di entrata in vigore della legge n. 1078 del 1930, salvo quando siano poste in esame attività processuali non previste dal codice vigente. Non sarebbe così applicabile al processo usi civici la cancellazione della causa dal ruolo per eccesso di rinvii prevista dalla l. 31 marzo 1901, n. 107, che è istituto ignoto al codice processuale vigente; è invece sopravvissuto in questo processo l'istituto della perenzione, anch'esso non previsto dal codice di rito vigente (Cass., sez. II, 27 ottobre 1961, n. 2422, in *Foro it.*, 1962, I, 146). Quando vi è necessità di ulteriore istruttoria, il giudice di appello rimette con sentenza gli atti al commissario per il completamento od il rinnovo delle indagini (art. 32, 4° co., l. n. 1766/1927).

4.4.2. - *Ricorso per cassazione* - La decisione della Corte di appello è ricorribile in cassazione entro 45 giorni dalla comunicazione del dispositivo fatta d'ufficio dalla Cancelleria della Corte di appello (art. 7 l. n. 1078/1930). Se però la sentenza viene notificata ad istanza di parte nei modi ordinali, prima della comunicazione d'ufficio della cancelleria, il termine per ricorrere è quello ordinario. Nel termine di 60 giorni è proponibile anche il ricorso in unico grado per violazione di legge ex art. 111 Cost. avverso i provvedimenti giurisdizionali del commissario che non decidono su questioni di diritto (e cioè su questioni diverse da quelle di cui all'art. 32 l. n. 1766/1927) e che quindi non sono appellabili. Forse nel disegno della legge n. 1766 del 1927 vi era identità tra oggetto della giurisdizione e oggetto dell'appello, ma essendosi interpretata la legge nel senso che la giurisdizione si estende a questioni non previste dall'art. 32 (ad es. liquidazione usi, scioglimento di promiscuità) si è ritenuto estendere l'appello anche ad esse, che altrimenti resterebbero inappellabili e suscettibili solo di ricorso in cassazione ex art. 111 Cost.

4.4.3. - *Contenzioso amministrativo* - Quando viene emesso un provvedimento decisivo (amministrativo) che lede interessi legittimi, la decisione è impugnabile con ricorso innanzi il giudice amministrativo (TAR e Consiglio di Stato) secondo le norme ordinarie di questo processo. Poiché prima del decreto di trasferimento delle funzioni alle regioni, erano i commissari a decidere anche con poteri amministrativi, la giurisprudenza in numerose decisioni ha concordemente dichiarato che, circa i gravami, occorre tenere presente il contenuto e non la sede e le orme in cui vengono emesse le decisioni (Cass., S.U., 1 giugno 1956, n. 1874, in *Giust. civ.*, 1956, I, 1667).

## 5. - FONTI NORMATIVE

*Leggi fondamentali:* l. 16 giugno 1927, n. 1766, di conversione del r.d.l. 22 maggio 1924, n. 751 (*riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno*); reg. esec., approvato con r.d. 26 febbraio 1928, n. 332; l. 10 luglio 1930, n. 1078 (*Sulla definizione delle controversie in materia di usi civici*), art. 1, ult. co.. d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 : artt. 66, 5°, 6° e 7° co., 71, 1° co., lett. i, 78, lett. b, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, *sul trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di usi civici*.

*Leggi speciali:* r.d. 15 novembre 1925, n. 2180 (*Regolamento per la liquidazione delle competenze ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti incaricati delle operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno*) (competenze aumentate con l. 31 gennaio 1968, n. 41, e l. 1° marzo 1968, n. 189); l. 16 marzo 1931, n. 377 (*Per la coordinazione della legge sugli usi civici con quelle sulla bonifica integrale*); d. legisl. luog. 19 ottobre 1944, n. 284 (*Per l'acceleramento della procedura di ripartizione delle terre di uso collettivo fra i contadini*); l. 17 aprile 1957, n. 278 (*Sulla costituzione*

dei comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali); 1. 4 marzo 1958, n. 180 (*Che estende alle as-sociazioni agrarie le disposizioni della legge 21 giugno 1896, n. 218, sulla competenza dei prefetti ad autorizzare comuni, province, IPAB ad accettare lasciti e donazioni, su parere del competente IPA.*

*Regioni a statuto speciale:* art. 14, lett. c, st. Sic.; d. legisl. 2 marzo 1948, n. 141 (*Sulle attribuzioni della Corte di Appello di Palermo in materia di usi civici*); d. legisl. 7 maggio 1948, n. 789 (*Che regola l'esercizio nella Regione Siciliana delle attribuzioni del MAF*); 1. reg. Sic. 13 settembre 1956, n. 46, e regolamento approvato con d.P. Sic. 13 dicembre 1956, n. 4 (*Per l'applicazione della riforma agraria ai terreni degli enti pubblici*); art. 13 1. reg. Sic. 2 gennaio 1979, n. 1 (*Sull'attribuzione ai comuni delle funzioni amministrative regionali in tema di vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico e demanio armentizio*); art. 3, leu. «, st. Sar.; art. 2, lett. o, st. V. d'A.; 1. reg. V. d'A. 5 aprile 1973, n. 14 (*Norme riguardanti le consorterie della Valle d'Aosta*); art. 11, n. 8, st. T.A.A. e d.P.R. 17 luglio 1952, n. 1064 (*Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di usi civici*); 1. prov. Tn. 16 settembre 1952, n. 1 (*Sulle amministrazioni separate dei beni frazionali di uso civico*), modificata con 1. prov. 9 maggio 1976, n. 6, e regolamento di attuazione approvato con d.P. prov. Tn. 11 novembre 1952, n. 4; 1. prov. Bz. 7 gennaio 1959, n. 2 (*Sul riordinamento delle associazioni agrarie [interessenze, vicinie, comunità agrarie, ...] per l'esercizio dei diritti sulle terre comuni*), modificata con 1. prov. 7 luglio 1961, n. 4, e 1. prov. 25 agosto 1966, n. 9; 1. prov. 12 giugno 1980, n. 16 (*Sull'amministrazione dei beni di uso civico*), che ha derogato la 1. prov. 23 novembre 1960, n. 15, e successive modifiche, a sua volta modificata dalla 1. prov. 26 marzo 1982, n. 10; art. 4, n. 4, st. Fr. V.G.

*Regioni a statuto ordinario:* art. 19 1. reg. Lombardia 5 aprile 1976, n. 8 (*Legge forestale regionale*); 1. reg. Lombardia 16 maggio 1986, n. 13 (*Norme procedurali in materia di usi civici*); art. 6 e 7 1. reg. Veneto 13 settembre 1978, n. 52 (*Legge forestale regionale*); 1. reg. Molise 4 febbraio 1980, n. 6 (*Norme in materia di usi civici*); art. 2, lett. u, 1. reg. Toscana 9 febbraio 1981, n. 15 (*di delega delle funzioni in materia di usi civici alle associazioni intercomunali*); 1. reg. Campania 17 marzo 1981, n. 11 (*Norme in materia di usi civici*); 1. reg. Umbria 17 gennaio 1984, n. 1 (*Norme in materia di usi civici e sull'uso produttivo delle terre pubbliche*); 1. reg. Lazio 3 gennaio 1986, n. 1 (*Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie*); 1. reg. Lazio 8 gennaio 1986, n. 8 (*Istituzione dell'albo regionale dei periti, degli istruttori e dei delegati tecnici per il conferimento di incarichi connessi ad operazioni in materia di usi civici*); 1. reg. Abruzzo 3 marzo 1988, n. 25 (*Norme in materia di usi civici e gestione delle terre civiche*).

## 6. – BIBLIOGRAFIA

— Ci si limita agli scritti di maggior rilievo e pertinenza, tralasciando i molli esclusivamente storici. Per l'epoca anteriore alla legislazione unitaria del 1924-1927 cfr. [1] RANELLETTI, O., *Concetto, natura e limiti del demanio pubblico. Teoria*, in *Riv. it. se. giur.*, XXV, 1898, 159 ss., XXVI, 43 ss.; [2] VENEZIAN, G., *Reliquie della proprietà collettiva in Italia*, Camerino, 1888; [3] RATTO, L., *Le leggi sugli usi e demani civici*, Roma, 1909; [4] GRANITO, A., *Usi civici*, Milano, 1911; [5] CENCELLI PERTI, A., *La proprietà collettiva in Italia*, Milano, 1920, e con riferimento all'Italia meridionale il fondamentale scritto di [6] LAURIA, F., *Demani e feudi*, Napoli, 1923; nonché [7] TRIFONE, R., *Feudi e demani (l'eversione della feudalità nelle provincie napoletane)*, Milano, 1909, e [8] TOMMASI, D. A., *Nozioni di diritto demaniale feudale*, in *IV codice dei demani comunali delle provincie napoletane e siciliane*, a cura di A. Forti e N. De Renzis, Roma, 1906; per l'Italia centrale [9] CURIS, G., *I demani comunali*, Roma, 1908; [10] CURIS, G., *Usi civici, proprietà collettive e latifondi*, Napoli, 1917; in generale [11] RAFFAGLIO, G., *Diritti promiscui, demani comunali e usi civici*, 2° ed., Milano, 1915 (3° ed., Milano, 1939), con ampi riferimenti bibliografici; [12] BLOCH, M., *La fine della comunità e la nascita dell'individualismo agrario nella Francia del XVIII secolo*, Milano, 1978.

— Fondamentali per il detto periodo sono le [13] *Raccolte di atti della Commissione di riforma delle leggi abolitive degli usi civici e sull'ordinamento dei domini collettivi* edite dal Ministero dell'Agricoltura in più volumi: soprattutto la relazione del Presidente Quarta e i verbali delle adunanze (Roma, 1908), relazione Beneduce (Roma, 1913), relazione Mortara (Roma, 1918), nonché le pregevoli raccolte di rassegne di giurisprudenza e di dottrina a cura di G. Carretto e A. Stella ed altri (III, 1915).

— Dopo la legge 16 giugno 1927, n. 1766, la bibliografia è meno ricca: dopo la terza edizione di RAFFAGLIO, G., [11], e [14] CURIS, G., *Gli usi civici, le leggi fasciste*, Roma, 1928, si dovettero attendere alcuni anni per un nuovo studio della materia coincidente con la ripresa dell'attività giurisprudenziale: [15] TRIFONE, R., *Gli usi civici*, in Tratt. Cicu-Messineo, XI, 2, Milano, 1963; sui più complessi problemi giuridici [16] CERVATI, G., *Aspetti della legislazione vigente circa usi civici e terre d'uso civico*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1967, 88 ss., e [17] CERVATI, G., *Il contenzioso in tema di usi civici e terre d'uso civico*, in *La giustizia amministrativa*, a cura di G. Miele, Vicenza, 1968, 235 ss., e fondamentale [18] CERULLI IRELLI, V., *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983.

— Un'opera di grande interesse sulla storia dei movimenti collettivistici in Italia e in Europa nell'800 è [19] GROSSI, P., *Un altro modo di possedere*, Milano, 1977, seguita da un [20] Dibattito all'Università di Roma pubbl. in *Nuovo dir. agr.*, 1978, 451.

— Sul problema generale dei beni pubblici e collettivi: [23] ZANOBINI, G., *Corso di diritto amministrativo*, IV, Milano, 1958, cap. 4°; [22] GIANNINI, M.S., *I beni pubblici*, Roma, 1963, §44 e [23] CASSESE, S., *I beni pubblici, circolazione e tutela*, Milano, 1969.

— Utilissime le *Rassegne di giurisprudenza*: la più importante è anche un commento alla legge a cura di [24] FLORE, G. - SINISCALCHI, A. - TAMBURRINO, G., *Rassegna di giurisprudenza sugli usi civici*, Milano, 1956; esaurienti le rassegne sulla giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato di [25] CERVATI, G., *Gli usi civici nella giurisprudenza della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1951, 519, 774, e 1953, 485 ss.; la rassegna di giurisprudenza della Sezione usi civici della Corte di appello di Roma di [26] SINISCALCHI, A., *Del procedimento dinanzi alla sezione speciale della Corte di appello in materia di usi civici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, 876, e sempre di [27] SINISCALCHI, A., *La legge del 1927 annotata con le massime di giurisprudenza*, in *Le leggi complementari al codice civile*, t. 2, Milano, 1981. Per una rapida informazione della materia v. [28] LORIZIO, M. A., *Usi civici*, in *Guide per le Autonomie locali*, 1979-1984, e [29] LORIZIO, M. A., *Demani civici e comunità montane*, Bologna, 1979.

— *Articoli e monografie*: pregevoli scritti si hanno nelle note a sentenza e in articoli pubblicati su riviste. In particolare nella *Rivista dei Demani, Usi civici e Domini collettivi* (1924-1934) diventata poi *Rivista dei beni pubblici* (1935-1942) diretta da G. Selvaggi si rinvengono monografie e note di Santi Romano, De Renzis, Raffaglio, Carretto, Carnevale, Ciolfi, Parziale, Bozai ed altri, e nella *Riv. dir. agr.* dello stesso periodo, scritti di Dato, De Renzis, Bognetti, Astuti, Bolla, Aliquò.

— Nel periodo successivo al 1942 la rivista *Giur. compl. cass. civ.* contiene numerose note a sentenza: di particolare interesse negli anni '50-'60, le note di Trifone, Berri, Cervati, Jannitti Piromallo, Catenacci. Su questioni specifiche ancora [30] GIANNINI, M. S., *Sull'esistenza degli usi civici di caccia*, in *Riv. dir. sport.*, 1950, 101, e [31] CANNADA BARTOLI, E., *Natura giuridica del provvedimento di liquidazione degli usi civici mediante compenso*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1967, 535 ss.

— Sui problemi di diritto regoliero nell'Alto Adige cfr. [32] POTOTSCHNIG, U., *Le regole della magnifica comunità cadorina*, Milano, 1953, e i molti scritti di [33] BOLLA, G. G., ripresi in *La proprietà regoliera del Cadore e la legge degli usi civici*, Firenze, 1946. Per le comunioni familiari montane [34] ROMAGNOLI, E., *Comunioni familiari e regole dell'arco alpino*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, 156, e [35] *Raccolta di documenti e giurisprudenza*, a cura di E. Romagnoli e C. Trebeschi, Brescia, 1975.

— Si vedano inoltre le voci di [36] CURIS, G., *Domini collettivi*, in *N.D.I.*, V, Torino, 1938, 182 ss.; [37] PALERMO, A., *Usi civici*, in *Nss. D.I.*, XX, Torino, 1975, 209 ss.; [38] PETRONIO, U., *Usi civici*, in *Enc. dir.*, XLV, Milano, 1992, 930 ss.

MARIA ATHENA LORIZIO