Giandomenico Zanderigo Rosolo

**L’esclusione delle donne dalle proprietà collettive del Cadore e di Cortina: antica consuetudine o sclerotizzazione recente?**

Con sentenza n. 2295 pubblicata il 31 gennaio 2025 (v. in questo sito, Giurisdizioni Superiori) la Corte di Cassazione, Sezione I Civile, è intervenuta per la seconda volta sullo statuto della Regola di Casamazzagno di Comelico, una delle oltre 50 Regole-Comunioni Familiari presenti in Cadore, a Cortina d’Ampezzo ed in altri luoghi del Veneto.

La controversia ha avuto inizio in seguito alle modifiche statutarie approvate dalla assemblea della Regola nel 2001 e ulteriormente nel 2012 e nel 2016. Le modifiche sono state impugnate dallo scrivente regoliere e dalla figlia Marianna, patrocinati dall’avvocato Paolo Brancato del foro di Venezia. La Regola è stata patrocinata nei precedenti gradi di giudizio dallo studio dell’avvocato Maurizio Paniz e nell’ultimo dall’avvocato Raffaele Volante, docente nell’Università di Padova.

La Suprema Corte già si era pronunciata con sentenza n. 14053 del 7 luglio 2015, annullando, in particolare, alcune modifiche dello statuto lesive della parità dei diritti delle femmine ed affermando con chiarezza:

* le Regole *“sono persone giuridiche di diritto privato, la cui autonomia statutaria è subordinata ai principi della Costituzione, dell’ordinamento giuridico in genere, nonché del diritto consuetudinario, da cui hanno tratto origine”*;
* i nuclei costitutivi della Regola, per tradizione millenaria, sono i “fuochi-famiglie” e non singoli individui;
* lo statuto *“non può in alcun modo violare il diritto di uguaglianza di genere”*.

Successivamente la Regola aveva approvato alcune nuove modifiche dello statuto che, condizionando la partecipazione alla Regola al requisito del “cognome originario”, mantenevano la discriminazione femminile. Contro queste modifiche era così iniziato un nuovo procedimento. Il Tribunale di Belluno, investito del primo grado di giudizio, aveva respinto le richieste di annullamento. Nel secondo grado, la Corte d’Appello di Venezia con sentenza n. 1616 del luglio 2023 aveva annullato i riformulati articoli 9 e 10 dello statuto ed aveva ribadito alcuni principi *“valevoli per tutte le Regole montane venete”*:

* *“lo statuto non può avere forza di legge, nel senso che non può contrastare con norme di legge che stabiliscono il perimetro dell’esplicazione dell’autonomia deliberativa”*;
* *“elementi costitutivi della Regola sono il nucleo familiare e il radicamento di questo sul territorio”*;
* *“le innovazioni statutarie devono tenere conto dell’evoluzione dei modelli familiari e sociali e devono rispettare il principio costituzionale di uguaglianza tra il genere femminile e maschile”*;
* vincolare l’appartenenza alla Regola agli antichi cognomi *“non consente di ritenere rispettato il principio di non discriminazione prescritto dalla Suprema Corte”*.

Aveva anche rilevato che la presenza di altre eccezioni discriminatorie non risolvibili, così come il riferimento anacronistico al concetto di “capofamiglia anagrafico”, bastava di per sè ad escludere la legittimità delle disposizioni statutarie.

Con la recente sentenza la Suprema Corte ha confermato in tutto la sentenza della Corte d’Appello. Ha fatto riferimento alle vigenti norme che disciplinano le proprietà collettive: art. 34 della Legge 27 luglio 1952, n. 991; artt. 10-11 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102; art. 3 della Legge 31 gennaio 1994, n. 97, e la più recente Legge 20 novembre 2017, n. 168. Ha accennato alla sentenza della Corte Costituzionale n. 228 del 2021 che ha dichiarato illegittima una norma della Regione Abruzzo riguardante le terre civiche, alla sentenza della Corte Costituzionale n. 15 del 2021 che ha dichiarato illegittima una norma della Provincia Autonoma di Bolzano riguardante i masi chiusi, nonché ad una propria sentenza n. 24978 del 2018 riguardante le “comunelle” o “vicinie” dell’altopiano carsico-triestino. Riguardo alla legittimazione attiva di ciascun appartenente alla Regola, la Suprema Corte ha richiamato un altro importante principio che era stato affermato già negli anni Sessanta: la titolarità degli antichi beni regolieri non è dell’ “ente Regola”, bensì:

* i beni sono *“una speciale comproprietà”* delle famiglie partecipanti, le quali sono *“titolari di diritti soggettivi, di natura reale, sul patrimonio collettivo e sulle utilità”*;
* all’ente o persona giuridica Regola *“spetta soltanto la capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come comproprietà inter-generazionale”*;
* per i singoli regolieri *“come per i condomini vi è una legittimazione ad agire per la conservazione del patrimonio ma immobiliare (danni di terzi al bene comune, confini, etc.)”*, mentre *“non sussiste una legittimazione ad agire dei singoli regolieri al fine di sentire accertare la responsabilità degli amministratori”* per i *“danni conseguenti all’esercizio dell’attività deliberativa e gestoria”.*

La pronuncia ha provocato un certo affanno in varie Regole, associate nel sostenere le soccombenti tesi della Regola di Casamazzagno. Esse sono infatti convinte, erroneamente, che l’esclusione femminile sia una antica e lodevole consuetudine e che la parificazione dei diritti sovverta *ab imis* l’ordinamento delle Regole.

Gli attuali statuti di quasi tutte le Regole del Veneto riconoscono i diritti alle famiglie o talvolta a singole persone dei discendenti **in linea mascolina** dagli “antichi originari”. Le femmine sono ammesse alla Regola con pieni diritti soltanto quando, vedove, sono tutrici di un figlio maschio, finché questi non raggiunga la maggiore età. In molte Regole le vedove con figlie femmine e le nubili non sono considerate “regoliere”, non possono partecipare alle assemblee e votare; ad esse vengono riconosciute alcune assegnazioni che oggi sono diventate pressocché irrilevanti, come il pascolo del bestiame, la legna da fuoco ed alcune altre utilità. Dopo la prima sentenza della Corte d’Appello (anno 2012) e la sopracitata prima sentenza della Cassazione (2015) alcune Regole hanno modificato gli statuti, riconoscendo la possibilità di partecipazione delle mogli, se delegate dal marito, ed il diritto di partecipazione delle vedove e delle nubili. **Hanno tuttavia mantenuto il criterio della successione in linea mascolina, cosicché le femmine, anche se risiedono stabilmente in loco con la loro famiglia, perdono ogni diritto e non lo trasmettono ai figli se sposano un soggetto che non sia regoliere** della medesima Regola, o se sposano un regoliere di un’altra Regola, o se sposano un “forestiero”.

Queste limitazioni, in aggiunta al progressivo spopolamento montano, determinano una situazione assai grave nelle Regole, che rischiano il degrado ed in breve tempo addirittura l’estinzione. I partecipanti vanno infatti sempre più riducendosi e le decisioni riguardanti l’importante antico patrimonio collettivo agro-silvo-pastorale ed ambientale sono facilmente condizionate da perniciosi interessi interni ed esterni. Nella Regola di chi scrive, ad es., la quale possiede ben 2500 ettari di pregiati boschi, prati, pascoli e rinomate rocce delle Dolomiti, terreni tutti di riconosciuto rilevante pregio naturalistico (siti Natura 2000 ed UNESCO), negli ultimi decenni il numero dei partecipanti è dimezzato e ridotto oggi, di fatto, a poche decine di persone.

I sostenitori dell’esclusione delle femmine dichiarano di difendere una consuetudine millenaria. In realtà essi ignorano la storia delle Regole, che in secoli lontani già riconosceva, almeno in alcuni casi, i diritti delle donne. Come un po’ ovunque, anche le norme vigenti in Cadore nel Medioevo ed in secoli successivi limitavano i diritti femminili. Esse disponevano tuttavia affinché le donne non fossero *“omni suffragio destitute”*. Così nella successione dei feudi vigeva in Cadore la norma:

* *“donec masculi fuerint, femine non veniant ad feudum*; *illis deficientibus, femine veniant et equaliter succedant”*.

Così nella proprietà allodiale, richiamando la usuale motivazione dell’inesperienza e passionalità muliebri pericolose per l’integrità dei patrimoni familiari, gli statuti tre-quattrocenteschi della Comunità di Cadore (libro II, cap. 110) riconoscevano alle femmine il diritto di successione in via suppletiva: l’eredità dei genitori spettava ai figli maschi, mentre per le femmine la quota legittima consisteva nella dote; in assenza di figli maschi succedevano a pieno titolo le figlie ed i loro discendenti. Con identico criterio avveniva anche la successione nelle proprietà collettive, come dispone, ad es., il laudo-statuto della Regola di Vodo del 1388:

* *“Si aliquo tempore venturo casus acciderit, quod Deus advertat, quod aliquis de dictis consortibus, unus aut plures, decederet sine masculis et relinqueret filias, unam aut plures, quod illa mulier aut plures, que stabunt vel remanebunt in domo vel in domibus vel supra bona et possessiones dicti quondam sui patris aut eius barbani seu attinentis* (*...*), *debeant esse consortes equales in dictis montibus semper in perpetuum, in et per omnia, sicut sunt alii consortes; hoc salvo et reservato quod si aliqua ipsarum filiarum iret aut se nubent extra domum vel extra regulam, quod sint exclusse et expulse”.*

Ugualmente con chiarezza disponeva in tal modo il capitolo 91 delle addizioni quattro-cinquecentesche degli statuti della Comunità di Cadore, che nella traduzione settecentesca recita:

* *“Se sarà marito e moglie consorti in un istesso monte o in una stessa regola, l’uno e l’altro non abbino né aver possano se non una consorzìa sola et siano reputati per un consorte; et disfatto il matrimonio, li figli o le figliole che vengono alla successione non possano né vagliano avere in detto monte se non una consorzìa sola per ciascuno e per ciascuna; et chiunque vorrà vendere le sue consorzìe, le possi vendere con licenza del conseglio, purché le offerisca prima alli consorti (...)”.*

Alla morte di un avente diritto di *consorzìa*, cioè di un regoliere, che poteva essere un maschio ma anche in qualche caso una femmina, gli succedevano i figli maschi e, in mancanza di maschi, le figlie. I diritti di *consorzìa* erano a quel tempo intesi come un bene privato e perciò, a talune condizioni, era possibile alienarlo; la norma tuttavia, ispirata ad un criterio personalistico e solidaristico, escludeva che vi fossero quote: ciascuno dei figli, quanti essi siano, succede con gli stessi diritti che aveva il padre o la madre. Se i coniugi erano entrambi figli di un regoliere di una medesima Regola, la famiglia non aveva un doppio diritto in quella Regola; se invece i coniugi avevano acquisito i diritti in Regole diverse, i figli succedevano in entrambe le Regole ed in tal modo, come avviene ancor oggi a Cortina, ciascuno può acquisire il diritto in una od anche in più Regole. Naturalmente, anche per evitare che si abusasse dei benefici fruibili in più Regole, il diritto acquisito per successione era temperato dal requisito della residenza nel territorio, con gli oneri che un tempo vi erano connessi, in particolare le prestazioni d'opera nell'interesse collettivo. Come è documentato anche in situazioni di fatto, la donna non veniva dunque esclusa dalla Regola perché si maritava con un forestiero bensì, esattamente come i maschi, soltanto quando abbandonava il podere avìto e si trasferiva fuori dal territorio della Regola, inteso in senso più ampio degli attuali *regolati* e che poteva perciò corrispondere al territorio dell’intero Cadore.

Questo complesso sistema, in vigore fino alla soppressione delle Regole disposta dalla legislazione napoleonica nel 1806, non era ammissibile dopo l'istituzione del moderno regime dei Comuni, ai quali gli antichi beni collettivi vennero trasferiti.

È significativa la situazione di Cortina d’Ampezzo, che anticamente era parte del Cadore e venne annessa dal 1511 al 1918 ai domìni asburgici. Essendovi stata conservata, durante i primi 3 secoli del dominio asburgico, l’antica normativa del Cadore, nelle Regole di Cortina ancor oggi le donne partecipano e succedono in via suppletiva ai maschi e conseguentemente vi è la possibilità di aver parte contemporaneamente in più di una Regola. A Cortina le Regole hanno potuto conservare questi antichi caratteri privatistici, tuttavia con qualche involuzione: le donne che non hanno fratelli maschi, dette *“femenes da roba”,* cioè “ereditiere”, e che perciò sono regoliere, se sposano un “forestiero” perdono i diritti e non li trasmettono ai figli.

In Cadore le leggi napoleoniche, poi quelle del Regno Lombardo-Veneto e del Regno d’Italia, hanno escluso le donne dall’amministrazione degli antichi beni regolieri trasferiti ed intesi come patrimoni dei Comuni e delle Frazioni. Diversamente dalle antiche Regole, non si poteva neppure immaginare che vi fossero soggetti partecipi dei beni collettivi in 2 o più Comuni o Frazioni. Nel 1944-1945, in seguito alle note pronunce contro la pretesa dei Comuni del Cadore che li volevano “patrimoniali”, gli antichi beni collettivi sono stati dichiarati “demanio civico delle Regole-Frazioni” e si sono perciò costituite le “amministrazioni separate frazionali”, disciplinate dalla normativa pubblicistica che ancora non riconosceva alle donne il diritto di voto. Non molto è cambiato dopo il D. Legisl. 3 maggio 1948, n. 1104, che conferì la personalità giuridica pubblica alle Regole del Cadore “ricostituite a norma degli antichi laudi o statuti” (art. 1) e dispose che gli statuti fossero conformi “ai fini stabiliti negli statuti originari” (art. 5). Né si ritornò all’antica disciplina dopo la Legge 25 luglio 1952, n. 991, art. 34, la quale dispose che le comunioni familiari “continuano a godere ed amministrare i loro beni in conformità dei rispettivi statuti e consuetudini riconosciuti dal diritto anteriore”. In realtà ben pochi allora (ma anche oggi!) conoscevano veramente gli antichi statuti e consuetudini. Più che sulle antiche norme, i nuovi statuti vennero redatti sulla base della vecchia Legge comunale e provinciale. **Da allora nelle Regole questa normativa d’origine pubblicistica non soltanto si è “fossilizzata” ma è stata addirittura modificata in peggio**.

Riporto come esempio ciò che è accaduto nella Regola di Casamazzagno:

* nel Regolamento deliberato nel 1945 per l’amministrazione provvisoria del demanio civico, all’art. 8 si riconosceva il pieno diritto di regoliere ai “discendenti in linea mascolina” dagli originari; agli art. 10 e 13 le vedove senza prole e le nubili erano qualificate come “**regolieri utenti”**, titolari di tutti i diritti ad eccezione del voto e dell’assegnazione per la costruzione di una nuova casa;
* in seguito al D. Legisl. 3 maggio 1948, n. 1104, che riconosceva le Regole del Cadore, venne deliberato nel 1950 il primo statuto, nel quale vennero travasate per inerzia le disposizioni del Regolamento del 1945: alle vedove ed alle nubili l’art. 9 riconosceva perciò **“tutti i diritti di regoliere, meno il diritto di voto”**;
* in seguito agli artt. 10-11 della Legge 3 dicembre 1971, n. 1102, che qualificava le Regole come comunioni familiari private, non soggette alla disciplina degli usi civici, vennero deliberate nel 1977 alcune rilevanti modifiche allo statuto, peggiorative della condizione femminile: l’art. 16 dichiarò che le vedove e le nubili **non appartenevano alla Regola** e qualificò come **“concessioni ai non regolieri”** le utilità (pascolo, legna da fuoco e da costruzione, ecc.) dei beni collettivi delle quali per antica consuetudine esse avevano sempre fruito. In sostanza vennero estromesse non soltanto le donne che sposavano un non regoliere, ma anche le vedove di regoliere e le figlie nubili;
* nel 1989, quando lo scrivente fu eletto amministratore, i tempi non erano maturi per riconoscere la piena partecipazione ed il diritto di successione in linea femminile, tuttavia propose e l’assemblea dei regolieri approvò una modifica che almeno riconobbe il diritto di partecipazione alle coniugi (art. 8) e ripristinò per le vedove e le nubili la qualifica di **“altri aventi diritto”** (art. 16);
* nel 2001 e più volte successivamente una amministrazione avversa ha introdotto modifiche che hanno vanificato i pur lievi progressi del 1989;
* nel 2012, pendente il primo procedimento di impugnazione dello statuto, la Regola ha creduto di risolvere il problema eliminando del tutto l’art. 16 dello statuto riguardante i diritti delle vedove e delle nubili. In tal modo è stata estromessa, con altre donne, anche la madre di chi scrive: forse era una donna colpevole, nella sua lunga vita (ha oggi compiuto in lucidità 103 anni), d’aver sempre lavorato l’aspra terra del Comelico!
* in seguito al giudicato del 2015 la Regola ha riconosciuto i diritti delle vedove e delle nubili ma ha introdotto il requisito del “cognome originario”, che consente surrettiziamente di escludere la successione femminile. In sostanza ha voluto mantenere la discriminazione: la femmina partecipa alla Regola soltanto se rimane zitella o sposa un indigeno, cioè un appartenente alla medesima Regola; perde tutti i diritti e non li trasmette ai figli se sposa un “forestiero”. Una miope ed ormai inammissibile chiusura, mentre sarebbe quanto mai necessario ed urgente, sia riguardo alla successione che alla residenza, un adeguamento alle assai mutate situazioni della odierna società montana.

Riguardo ai diritti femminili, tra le Regole qualche apertura c’era stata già 75 anni fa. A Lorenzago, nell’assemblea dei regolieri riunita il 13 maggio 1949 per approvare lo statuto, la preposta Commissione evidenziò i disagi che la vita in montagna comporta e dichiarò:

* *“Questi disagi pesano in modo grave sulle spalle delle nostre donne che compiono quasi tutti i duri lavori agricoli. La Commissione, pertanto, con il disposto dell’art. 4 del progetto di Statuto ha incluso tra i Regolieri tutte le donne che sono a capo di una famiglia. La moderna legislazione ha esteso alle donne tutti i diritti civili e politici, né poteva essere la Commissione a negarglieli.”*

Ma lo statuto di Lorenzago rimase un’eccezione. Nella ostinata ed ancora odierna discriminazione femminile le Regole del Veneto sono state confortate anche da una sentenza del 1988 riguardante una proprietà collettiva affine, nella limitrofa Provincia Autonoma di Trento (v. la sentenza in *Comunioni familiari montane,* II, a cura di E. ROMAGNOLI, C. TREBESCHI, A. GERMANÒ, A. TREBESCHI,Brescia 1992, pp. 650-653). Quella pronuncia della Corte d’Appello di Trento ha dichiarato che, essendo la Regola Feudale di Predazzo una comunione di diritto privato, per la successione in essa non poteva essere invocato il principio di parità stabilito dall’art. 3 della Costituzione, così come non potrebbe essere addotta la nullità di un testamento che disponga a favore di soli eredi maschi ed escluda le femmine, o viceversa. Le capziose argomentazioni di quella sentenza sono facilmente confutabili: la libertà di un testatore nel disporre dei propri beni non è assoluta bensì trova un serio limite quando vi siano eredi necessari, cioè il coniuge, i figli o gli ascendenti; in ogni caso la Regola non è sorta perché qualcuno ha disposto dei propri beni a favore dei maschi anziché delle femmine, né gli attuali partecipanti alla Regola hanno facoltà di disporre per testamento od in altro modo dei beni collettivi inalienabili, indivisibili e vincolati!

Riguardo al “cognome originario”, è da osservare che i cognomi consentono di individuare in modo spiccio, scorrendo i registri anagrafici del Comune istituiti nel 1871, le famiglie che da allora o successivamente hanno l’incolato in un Comune. Ma come possono essere seriamente individuati i “cognomi originari” delle antiche Regole? Chi ha un po’ di pratica dei libri canonici, precedenti al 1871, sa bene che nei tempi più remoti il cognome talvolta neppure esisteva, oppure era briosamente volubile. Per plurimi motivi il possesso di un determinato cognome non può essere stabilito come requisito per l’appartenenza alla Regola. Le Regole infatti sono sorte assai prima dei cognomi, delle anagrafi comunali e dei libri canonici. Non hanno finalità araldiche. Soprattutto, nella loro storia si riscontrano cognomi patronimici di famiglie antiche ed autoctone (come quella di chi scrive, ben documentata nel villaggio da almeno 700 anni) ma anche cognomi matronimici, o forestieri, o che sono variati nel tempo. Inoltre, la scelta del cognome spetta ai genitori, che optando in un modo o nell’altro, determinerebbero il diritto dei figli di essere o non essere partecipi della proprietà collettiva “inter-generazionale”.

La Regione Veneto in passato aveva manifestato la volontà di rimuovere la discriminazione femminile. Così, ad es., l’art. 19 della Legge Regionale 22 marzo 1990, n. 21, istitutiva del Parco naturale delle Dolomiti d’Ampezzo, ha impegnato la Comunanza delle Regole di Cortina, entro 12 mesi dalla stipula della convenzione, ad adeguare il proprio ordinamento “in modo da garantire lo *status* di regoliere senza distinzione di sesso”. L’impegno è stato disatteso e tuttavia la Regione da 34 anni continua l'erogazione del convenuto notevole finanziamento. La Regione non può e non deve intervenire sugli statuti ma essa ha il compito di provvedere agli atti inerenti e conseguenti il riconoscimento delle persone giuridiche (D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361); di disciplinare la obbligatoria pubblicità degli atti (tra i quali gli elenchi degli aventi diritto, che invece, per un pretestuoso rispetto della riservatezza, alcune Regole non pubblicano); di autorizzare i cambi di destinazione del patrimonio antico; di assicurare eventuali forme sostitutive di gestione dei beni collettivi in caso di inerzia o di impossibilità di funzionamento. In particolare, per quel che qui interessa, la Legge statale 31 gennaio 1994, n. 97, art. 3, ha affidato alla Regione il compito di stabilire con propria legge *“le garanzie di partecipazione alla gestione comune dei rappresentanti liberamente scelti dalle famiglie originarie stabilmente stanziate sul territorio sede dell’organizzazione, in carenza di norme di autocontrollo fissate dalle organizzazioni, anche associate”.* A distanza di 30 anni dalla Legge statale, la Regione non ha ancora stabilito queste **garanzie di partecipazione**, pur di fronte alla evidente carenza, al riguardo, di norme di autocontrollo fissate dalle Regole. È altresì evidente – a sommesso giudizio di chi scrive - la fondamentale importanza di questa norma: dalle garanzie di partecipazione di tutti gli aventi diritto discende infatti la legittimità delle deliberazioni riguardanti le modifiche statutarie, l’elezione degli amministratori, i cambi di destinazione del patrimonio antico ed ogni altro atto riguardante i beni della comunione.

Sebbene riguardassero famiglie patriarcali, agricole e fortemente stanziali, una realtà assai diversa da quella attuale, gli antichi statuti e consuetudini delle Regole per taluni aspetti si dimostrano più elastici, più equi e più efficaci delle norme attuali. È questo uno dei motivi della vitalità delle Regole del Cadore nei secoli passati. L’auspicio dunque del sottoscritto è che le Regole sappiano evitare ulteriori contenziosi e sappiano saggiamente conservare, adeguandole ai tempi, le loro buone tradizioni. In tal modo esse difenderanno veramente la preziosa proprietà collettiva, nell’interesse delle generazioni future.

Cadore, 22 febbraio 2025.

www.demaniocivico.it