

Relazione al Convegno in onore del prof. Carmelo Lazzara sui demani e gli usi civici nell'esperienza della Sicilia, in Riv. dir. agr., 2003, II, 244.

Alberto Germanò

Demani ed usi civici nell'esperienza siciliana (*)

1. Quando Beppe Bivona mi chiese la disponibilità per uno scritto sui diritti reali in onore di Carmelo Lazzara, accettai subito e con piacere. E ricordando che il mio primo "incontro" con il Maestro che stiamo onorando era stato il suo volume su "I rapporti agrari consuetudinari in Sicilia"¹, mi venne in mente, ed in modo immediato, l'argomento da trattare, ovvero i demani e gli usi civici nell'esperienza della Sicilia. Quello siciliano dei beni civici era per me un argomento nuovo, che da tempo desideravo approfondire nell'ambito di quegli studi sulla disciplina giuridica delle c.d. proprietà collettive che da alcuni anni mi divertono, per la loro capacità intrigante di essere storia e diritto positivo assieme². In cambio dello studio delle "consuetudini" siciliane in materia di rapporti obbligatori, avrei così potuto "offrire" a Carmelo Lazzara un articolo su altri rapporti "consuetudinari", e questa volta con natura di diritto reale, rapporti già consuetudinari che, a differenza di quelli agrari con natura obbligatoria che hanno dovuto fare i conti con la legge n. 756 del 1964, essendo stati da essa "ricondotti" nei tipi legali – e questo era l'oggetto del volume di Carmelo Lazzara –, continuano a trovare disciplina anche in regole di vari secoli fa.

Ignoravo, quando accettai, che non si trattava di un articolo, ma di una relazione, e per di più di una relazione nel quadro di un convegno intitolato a "i mobili confini dell'autonomia privata", sicché la "scaletta" che avevo immaginato si è dovuta ricomporre, tenendo presente sia le parole della "presentazione" del convegno, sia l'odierna capacità di soggetti diversi dallo Stato di incidere, certamente non sulla costituzione dei demani civici, ma sulla loro gestione in un tempo di esigenze e di richieste certamente diverso da quello in cui i beni civici, a dir così, nacquero.

Mi auguro di non deludervi.

2. Occorre che io faccia due premesse. Innanzitutto, occorre che chiarisca il perché la disciplina dei demani civici possa, sotto un profilo culturale, essere ancora interessante nel momento storico come è il nostro, ovvero nel momento della globalizzazione a cui si accenna nella

(*) Relazione al Convegno organizzato dall'Università di Catania in onore del prof. Carmelo Lazzara (Catania, 12-14 settembre 2002).

¹ Il volume ha il sottotitolo "nell'attuale momento legislativo", ovvero in relazione all'allora recente legge 15 settembre 1964, n. 756. Il volume, che fa parte delle pubblicazioni della Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Catania, è stato edito dalla Giuffrè nel 1969.

² Mi si consenta di ricordare alcuni dei miei scritti che riguardano varie parti d'Italia, perché occorre subito rilevare che il tema dei c.d. usi civici non solo può avere per oggetto distinte ipotesi di diritti goduti da una collettività senza distinzione di quote (usi civici in senso stretto, terre civiche, terre collettive), ma anche riguarda un fenomeno sì unico ma variegato per concreta disciplina nelle distinte regioni italiane. V., allora, *Le comunioni familiari montane come formazioni sociali*, in ROMAGNOLI, TREBESCHI, GERMANO' e TREBESCHI (a cura di), *Comunioni familiari montane*, vol. II, Brescia, 1992, p. 75 e in *Riv. giur. sarda*, 1992, p. 275; *Relazione ad una proposta di legge sul riordinamento dei c.d. usi civici* (in collaborazione con ROOK BASILE), in *Quaderni degli usi civici e dei demani collettivi* editi dalla Regione Toscana, fasc. 4°, Firenze, 1996, ed in *Diritto dell'agricoltura*, 1996, p. 33; *Usi civici, beni e proprietà collettive nell'esperienza della Regione Friuli-Venezia Giulia*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, p. 182; *Comunanze agrarie del Carso ed 'usi civici'*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 350; *I domini collettivi tra interessi locali e interessi generali*, in NERVI (a cura di), *Domini collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale*, Atti della VI Riunione scientifica del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive (Trento, 9-10 novembre 2000), Padova, 2002, p. 45, e in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 81; *Problematiche patrimoniali e gestionali delle terre collettive laziali*, in VENZI (a cura di), *Problematiche patrimoniali e gestionali delle terre collettive laziali*, Atti del Convegno di Viterbo del 4 novembre 1999, Viterbo, 2002, p. 39; *Usi civici, terre civiche, terre collettive*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, p. 243; *L'allodializzazione delle terre civiche, ovvero delle forme di conversione della proprietà collettiva in proprietà individuale*, in MIELE (a cura di), *La Regione Puglia e gli usi civici*, Atti del Convegno di Foggia del 25 maggio 1999, Foggia, 2000, p. 59; *I tratturi del Tavoliere*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 246; voce *Usi civici*, in *IV Dig./civ.*, vol. XIX, Torino, 1999, p. 535.

Presentazione di questo convegno³, e che sembra riguardare i mercati ed il predominio, sul piano economico, delle grandi imprese multinazionali⁴.

Mi sembra che abbia ragione Paolo Grossi quando osserva⁵ che sul piano giuridico la globalizzazione significhi un declino degli Stati nella produzione del diritto, per la presenza, “dapprima latenti ma sempre più scoperti, [di] altri canali di produzione e di scorrimento del diritto facenti capo non già a volontà politiche sovrane ma a cospicue forze economiche sociali culturali”⁶. Trattasi, in altre parole, di un fenomeno che si svolge in un momento in cui non è più sostenibile che il giuridico si identifichi con il normativo ed il normativo con il legislativo⁷; in un momento in cui la rilevante dimensione esperienziale impone al giurista di cambiare mentalità, nel senso che deve prendere atto che la tradizionale visione normativistica del diritto non può essere così assoluta come a partire dalla Rivoluzione francese si è ritenuto e si continua a ritenere.

Sicché, nella misura in cui si possano intravedere situazioni che hanno la loro disciplina nelle antiche consuetudini e nell'autonomia privata, si potrebbe convenire che effettivamente il diritto sia non solo un fenomeno controllato dal potere politico e reso formale nella legge scritta, ma altresì un fenomeno che ha, tra le sue fonti, anche regole non statuali, trovando così conferma la tesi del pluralismo giuridico.

3. L'altra premessa attiene alla necessità di fare chiarezza sul rapporto tra consuetudini ed interventi delle autorità normative in materia di demani civici in Sicilia. Ed allora occorre avere innanzitutto consapevolezza che dal 1282, epoca in cui il *Regnum Siciliae* si scisse in due regni, questi ebbero leggi diverse⁸, e che anche nell'applicazione delle massime consuetudinarie con

³ In effetti nella Presentazione di questo convegno catanese si richiamano i “mutamenti decisivi [che] derivano inoltre dal ruolo assunto dalle fonti normative comunitarie, dall'unificazione economica e monetaria europea e dalla *globalizzazione* dei mercati”.

⁴ Sulla globalizzazione v. FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Bologna, 2000; PORRO, *La globalizzazione dei mercati e il diritto internazionale dell'economia*, in *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 1999. Cfr. anche JANNARELLI, *Il regime della concorrenza nel settore agricolo e globalizzazione dell'economia*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, p. 416; ID., *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2001; ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli tra globalizzazione e localizzazione*, in GERMANO' e ROOK BASILE, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002, p. 287.

⁵ Anche con preoccupazione per le valenze negative a livello politico ed economico, e per il pericolo che le nuove regole, create dagli uomini di affari in base ai loro bisogni, siano frutto di “sapiente definizione e sistemazione [solo] da parte di prestigiose e affinatissime *transnational law firms*”: *Pagina introduttiva (Ancora sulle fonti del diritto)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2000, p. 2. E nella sua relazione (ancora inedita) a questo Convegno organizzato dall'Università di Catania in onore del prof. Carmelo Lazzara, GALGANO, *Lex mercatoria, autonomia privata e disciplina del mercato*, afferma che “la nuova *lex mercatoria* è diritto unilateralmente creato dalla classe imprenditoriale e ha, per ciò stesso, meritato il giudizio di diritto non democratico, bensì dispotico”: sicché gli sembra “opera di tecnocrazia”.

⁶ *Globalizzazione e pluralismo giuridico*, in *Quaderni fiorentini*, 2000, p. 552. Il pensiero di Paolo Grossi va inserito nel discorso che ha svolto e continua a svolgere sul problema delle fonti, sul pluralismo giuridico (soprattutto medievale) *versus* l'assolutismo giuridico post-illuministico dell'Ottocento e del Novecento. In argomento v. GROSSI, *Assolutismo giuridico e diritto privato nel secolo XIX*, in *Riv. storia del diritto italiano*, 1991, p. 5; *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 247, e in *Il dominio e le cose. Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, p. 695; *I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale*, in NERVI (a cura di), *I demani civici e le proprietà collettive. Un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire*, Atti della II^a Riunione scientifica del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive (Trento, 7-8 novembre 1996), Padova, 1998, p. 13.

⁷ FERRARESE, *op. cit.*, p. 175.

⁸ Cfr. TRIFONE, *Alcuni caratteri dell'antica legislazione del Regno delle due Sicilie*, in *Atti della Regia Accademia di scienze morali e politiche*, 1910, p. 24. Per esempio, in Sicilia i “capitoli” venivano predisposti dal Parlamento ed approvati dal re; le “prammatiche” venivano emanate dal viceré, udito il parere del Sacro Regio Consiglio di Sicilia.

Il ruolo di organismo deliberativo e non solo più consultivo fu assunto dal Parlamento siciliano con Martino I d'Aragona, quando, convocato il 3 ottobre 1398 a Siracusa nei tre “bracci” della nobiltà, del clero e delle città regie (ovvero delle città demaniali), gli fu affidata l'iniziativa dei provvedimenti legislativi. Le proposte del Parlamento – che nella tornata siracusana riguardarono, tra le altre disposizioni, quelle per la

riguardo ai diritti dei cittadini sui demani universali e dei vassalli sui demani feudali esistette una certa differenza. In altre parole, benché si possa ritenerne uguale l'origine, tuttavia la disciplina degli usi civici nel regno di Napoli e nel regno di Sicilia ebbe uno svolgimento autonomo e un diverso assetto⁹.

Orbene, di recente un altro storico del diritto¹⁰ ha messo in dubbio l'insegnamento tradizionale¹¹ sul "valore" di legislazione delle antiche disposizioni regie¹² e, quindi, per quel che ci

ricostituzione del demanio e per il recupero delle città e delle terre passate in mano privata – prendevano forza di legge con il beneplacito regio. Il sistema si fondava sui "capitoli" e ricalcava la pratica delle Cortes aragonesi, alle quali competeva l'iniziativa legislativa, restando al sovrano il diritto di approvare in tutto o in parte le proposte e mantenendo il potere esecutivo. A lato ed in conseguenza delle norme introdotte dagli approvati capitoli, i sovrani (in Sicilia, i viceré), consultato il Sacro Regio Consiglio, emanavano le prammatiche che avevano vigore di legge e scopo operativo. In argomento v. D'ALESSANDRO, *La Sicilia dal Vespro a Ferdinando il Cattolico*, in D'ALESSANDRO e GIARRIZZO, *La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia*, vol. XVI della *Storia d'Italia* diretta da Galasso, Torino, 1989, p. 33.

⁹ Cfr. GENUARDI, *Terre comuni ed usi civici in Sicilia prima dell'abolizione della feudalità*, Palermo, 1911, p. VIII. La netta differenziazione in particolare si è avuta con la legislazione eversiva della feudalità. Si ricordi che mentre il napoletano diventava, nel 1806, il regno di Giuseppe Bonaparte il quale provvide subito ad emanare le leggi del 2 agosto 1806 (sull'abolizione della feudalità) e del 1 settembre 1806 (sulla divisione dei demani), allo scopo di sciogliere le promiscuità, di porre fine alle proprietà collettive, di quotizzare i terreni assegnati alle collettività (e la legislazione eversiva fu continuata da Gioacchino Murat), il regno di Sicilia rimase a Ferdinando IV di Borbone, le cui disposizioni del 1812 avevano rispettato i diritti signorili provenienti da convenzione o da giudicato, cosicché i titoli contrattuali e i giudicati anteriori all'abolizione della feudalità (1812) non furono colpiti da questa: v. LAURIA, *Demani e feudi nell'Italia meridionale*, Napoli, 1924, p. 645. A maggiore precisazione è utile ricordare che in Sicilia l'abolizione della feudalità fu prevista dagli artt. 11 e 12 delle basi della Costituzione del 18 giugno-19 luglio 1812 (la Costituzione fu approvata il 20 luglio-3 novembre 1812), fu sanzionata dalle disposizioni parlamentari dello stesso anno ["tutte le terre si possederanno in Sicilia come allodi"]; cessano le giurisdizioni baronali; si aboliscono le investiture, i rilevi, le devoluzioni al fisco e ogni peso inerente ai feudi, "conservando però ogni famiglia i titoli e le onorificenze"; si aboliscono i c.d. diritti angarici e privativi, ma "le Università e i singoli che vi van soggetti indennizzano il proprietario attuale con ragionare il capitale al 5% sul frutto della gabella che vi sarà all'epoca della reluzione ovvero, mancando questa, sui libri della rispettiva segreteria"] e fu eseguita – dopo la sanzione del principe ereditario Francesco, il 9 febbraio 1813, al termine di un aspro conflitto entro il Consiglio di Stato – con real diploma del 25 marzo 1813, ma a far data dal 2 giugno 1813 (ex real decreto del 17 settembre 1817). Quello che, però, è da rilevarsi è che in tali provvedimenti nessuna disposizione si trova sulla ripartizione dei demani sia ex-feudali che universali. Solo con il decreto dell'11 ottobre 1817 fu disposta l'abolizione delle promiscuità e con il decreto dell'11 settembre 1825 furono prescritte le norme di valutazione e di scioglimento delle stesse (cfr. LAURIA, *op. cit.*, p. 231). Sulla Costituzione siciliana del 1812 e sul decreto 11 ottobre 1817 v. GIARRIZZO, *La Sicilia dal Cinquecento all'Unità d'Italia*, in D'ALESSANDRO e GIARRIZZO, *La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia*, cit., rispettivamente pp. 656 ss. e 670.

Si ricordi ancora che, a differenza del regno di Napoli, in quello di Sicilia non fu previsto un organismo come quello della Commissione feudale o *Commissione delle gravezze* (istituita con decreto del 9 novembre 1807) la cui giurisprudenza rappresenta un vero "monumento" per intendere la natura dei c.d. usi civici nell'Italia meridionale e per interpretare le leggi dei napoleonidi sull'eversione della feudalità nel napoletano. Sulla Commissione feudale v. LAURIA, *op. cit.*, pp. 223 ss. e 466 ss.

¹⁰ CARVALE, *La monarchia meridionale. Istituzioni e dottrina giuridica dai Normanni ai Borboni*, Roma-Bari, 1998.

¹¹ La tradizione del grande valore legislativo delle costituzioni dei re normanni e svevi risale ai circoli di corte del regno (1735-1759) di Carlo III di Borbone, tesi ad esaltare quel passato che poteva essere assimilato allo Stato di diritto cui la società occidentale a quel tempo aspirava. Più precisamente, "nel settecento l'ambiente illuministico meridionale aveva esaltato la monarchia normanna e quella sveva, aveva sottolineato l'originalità e la precocità dell'ordinamento unitario da quella plasmata per il regno, aveva enfatizzato il significato della sua opera legislativa, presentandola come precedente autorevole e felicemente realizzato del sistema statale che la nuova dinastia borbonica cercava di affermare contro i potenti baroni e contro una Chiesa altrettanto autorevole": CARVALE, *Federico II legislatore. Per una revisione storiografica*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 140. In altre parole, nello Stato ottocentesco unica fonte del diritto era la legge e nessun diritto poteva esistere al di fuori dello Stato e prima di esso. Orbene, nell'opera legislativa dei sovrani siciliani dell'età normanna e sveva e soprattutto in quella di Federico II, si vedeva l'espressione

riguarda, anche di quelle dai re normanni e svevi emanate per i loro regni dell'Italia meridionale, a partire dalle Assise di Ariano del 1140¹³. I provvedimenti regi volevano significare la proclamazione del ruolo del monarca nell'opera di pacificazione interna e di stabilimento dell'unità del territorio, cioè non tanto quello del legiferare, quanto, invece, quello del giudicare. Il ruolo che Ruggero II, re di Sicilia e dell'Italia meridionale, faceva suo nelle Assise di Ariano era innanzitutto quello dell'amministrazione della giustizia, per il cui esercizio egli doveva curare la corretta e costante applicazione del diritto già in vigore nelle varie regioni del regno, intervenendo a correggerlo solo là dove questo avesse disposto in maniera decisamente ed evidentemente distorta¹⁴. In altre parole, la potestà legislativa del monarca era intimamente legata alla tutela del diritto vigente, essa costituendo parte integrante dell'autorità di giustizia del sovrano¹⁵. La tutela della pace comportava, cioè ed innanzitutto, la protezione del diritto delle comunità residenti nel territorio, un diritto complesso, talvolta contraddittorio, perché aveva come sua fonte la consuetudine che, a sua volta, dipendeva dalle concrete necessità organizzative delle diverse comunità. Un diritto consuetudinario, nato dal basso dunque, del quale il monarca rispettava l'esistenza fin tanto che non fosse *manifestissime* contrario all'equità¹⁶. E l'autorità delle consuetudini locali è riconosciuta anche da Federico II con la costituzione *Puritatem*¹⁷, per la quale ai magistrati regi correva l'obbligo di applicare le leggi regie che avessero preso il posto delle consuetudini inique e che valevano per l'intero territorio del regno e quindi, là dove esse non disponevano, le norme consuetudinarie

precoce di quello che, poi, Paolo Grossi chiamerà dell'assolutismo giuridico, e quindi precorritrice delle ideologie statuali teorizzate in età moderna. Su Bartolomeo Capasso, come il più attento assertore della tesi interpretativa storiografica caratterizzata dalla profonda ammirazione per la monarchia siciliana delle origini v. CARVALE, *op. ult. cit.*, p. 140, nota 11, nonché ID., *La legislazione statutaria dell'Italia meridionale e della Sicilia*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 174, nota 10. L'antico vagheggiamento del regno normanno-svevo è anche nell'opera di Rosario GREGORIO, *Introduzione allo studio del dritto pubblico siciliano* del 1791, riassunta da GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 626; v. anche CARVALE, *Alle origini di un mito: la dottrina giuridica della restaurazione e la monarchia normanna*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 233, spec. p. 245 ss. Successivamente, quasi per il bisogno di rimozione di tutta l'età feudale di Sicilia, il modello non è più la Sicilia normanna, ma la Sicilia greca: così la tradizione culturale e politica della grecità siciliana è posta a fondamento della "nazione" siciliana da Domenico SCINA', *Prospetto della storia letteraria di Sicilia nel secolo XVIII* (1824-27), come ricorda GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 686 ss. Il passato medievale dell'isola viene riproposto dal movimento del c.d. sicilianismo democratico, ad esempio con Michele AMARI, *Il Vespro* (1842), ricordato da GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 744 ss.

¹² Appare, allora, opportuno "sbarazzarci anche di un'altra idea, quella secondo la quale il contenuto principale dell'autorità regia è stato sempre costituito dalla potestà legislativa: un'idea questa che si formò in alcuni Stati dell'età moderna e che si tradusse in epoca illuministica nell'utopia della legge come strumento carismatico di riforma": CARVALE, *Giustizia e legislazione nelle Assise di Ariano*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 8.

¹³ Sulle Assise di Ariano v. ZECCHINO (a cura di), *Alle origini del costituzionalismo europeo: le Assise di Ariano 1140-1990*, Roma-Bari, 1996.

¹⁴ Cfr. CARVALE, *op. ult. cit.*, p. 5.

¹⁵ COSTA, *Iurisdicchio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale (1100-1433)*, Milano, 1969, p. 135, mette in evidenza lo stretto collegamento tra giustizia e legge regia come risulta dalla dottrina medievale, e quindi critica coloro che sono, invece, abituati a considerare il legiferare ed il giudicare come due attività rigidamente distinte.

¹⁶ Così l'Assisa *De legum interpretatione* di Ruggero II disponeva: "Leges a nostra maiestate noviter promulgatas pietatis intuitu asperitatem nimiam mitigantes mollia quodam moderamine exacuentes, obscura delucidantes, generaliter ab omnibus precipimus observari, moribus, consuetudinibus, legibus non cassatis pro varietate populorum nostro regno subiectorum, sicut usque nunc apud eos optinuit, nisi forte nostris his sanctionibus adversari quid in eis manifestissime videatur". In altre parole, "mores consuetudines et leges" dovevano ritenersi in vigore purché non contrastassero "manifestissime" con la legislazione del sovrano: cosicché, se da un lato Ruggero II pretendeva il rispetto della propria volontà di normazione, dall'altro si impegnava a non violare gli usi locali che non contrastassero con le sue leggi.

¹⁷ Cfr. CALASSO, *La const. "Puritatem" del Liber Augustalis e il diritto comune nel Regnum Siciliae*, in *Introduzione al diritto comune*, Milano, 1951, p. 236. Dal *Proemio* del *Liber Augustalis*, poi, è desunta la tesi secondo cui "la promulgazione di leggi regie generali e la correlata abrogazione di consuetudini e di leggi precedenti, ormai superate o inique, erano presentate da Federico II come parte integrante della funzione di giustizia unitaria che costituiva l'essenza della potestà monarchica": CARVALE, *Federico II legislatore*, cit., p. 155.

maturate nelle singole comunità, ed infine il diritto longobardo e romano definiti, entrambi, con l'espressione di diritto comune. Sicché non vi è dubbio che fonte primaria del diritto era la consuetudine, quel comportamento costantemente ripetuto nel tempo, ritenuto corretto dalla comunità che lo seguiva e giudicato degno di protezione da parte del sovrano. Così il diritto nasceva spontaneamente dalle necessità concrete degli uomini e delle loro comunità; e nasceva prima dell'autorità unitaria a cui facevano capo le molteplici comunità, autorità unitaria che si formava proprio per tutelarla¹⁸.

Ora, proprio con riferimento al nostro argomento non si può non ricordare l'Assisa ruggeriana con la quale veniva imposto a tutti i signori – grandi e piccoli, laici ed ecclesiastici – di usare moderazione nell'esigere servizi dagli uomini liberi delle loro terre¹⁹, così come non si può non mettere in adeguata evidenza il fatto per il quale, nonostante la prammatica *de salario* del 14 dicembre 1483 di Ferdinando I, e quella *de baronibus* del 1536 di Carlo V²⁰ non fossero applicabili in Sicilia²¹, gli antichi "principi" in esse contenuti – ovvero che non era ammessa alcuna sottrazione di territorio su cui i *cives* esercitavano i diritti di pascolare, di legnare, di prendere acqua, sicché ai baroni erano interdette chiusure e difese – venivano tenuti presenti dai giudici regi siciliani²². Si tenga anche conto della tesi del grande Calasso, secondo il quale nell'Italia meridionale ed in Sicilia è mancata una sostanziale differenza tra consuetudini e statuti delle città del regno, sicché entrambi costituivano il diritto cittadino²³.

4. Non è importante individuare il preciso momento storico in cui si è presa giuridica coscienza dell'esistenza degli usi civici, né tanto meno è importante sapere se il sistema feudale²⁴

¹⁸ Così CARAVALE, *Federico II legislatore*, cit., p. 144.

¹⁹ "Monemus principes, comites, barones, maiores atque minores, archiepiscopos, episcopos, abbates, cunctos denique qui subditos habent cives, burgenses, rusticos, sive cuiuscumque professionis homines, eos humane tractare, misericordiam adhibere, maxime cum debitum adiutorium conveniens et moderatum valent ab ipsis quos habent subditos, postulare". Cfr. CARAVALE, *Giustizia regia nel secolo XII in Inghilterra e in Sicilia*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 64, nota 110.

²⁰ Per la lettura delle citate prammatiche v. FORTI e DE RENSIS, *Il codice dei demani comunali delle provincie napoletane e siciliane*, Roma, 1906, pp. 102-104; FEDERICO, *Codice degli usi civici e delle proprietà collettive*, Roma, 1995, pp. 1867-1968; nonché TETI, *Il regime feudale e la sua abolizione*, Napoli, 1890, p. 105. Sulle prammatiche aragonesi, asburgiche e borboniche sui feudi e sui demani v. LAURIA, *op. cit.*, rispettivamente pp. 178-184, 192-207 e 212-220.

Si ricordi che nel Regno di Sicilia i Normanni regnarono dal 1137 al 1194, gli Svevi dal 1194 al 1266, gli Angioini dal 1266 al 1442, gli Aragonesi dal 1442 al 1516, gli asburgici dal 1516 al 1734 (con l'intermezzo dei piemontesi di Vittorio Amedeo II di Savoia dal 1713 al 1718), i Borboni dal 1734 al 1860. Solo per il napoletano occorre aggiungere il periodo della Repubblica dal 22 gennaio 1799 al giugno dello stesso anno, e quello dei francesi dal 1806 al 1815. Per la storia delle dinastie sul Regno delle due Sicilie v. WINSPEARE, *Storia degli abusi feudali*, Napoli, 1883, pp. 15-37.

²¹ Sull'inapplicabilità in Sicilia delle citate prammatiche *de salario* di Ferdinando I e *de baronibus* di Carlo V (che rinnovava la prammatica *de baronibus et eorum officio* di Ferdinando I del 1466: su cui v. WINSPEARE, *op. cit.*, pp. 181, nota 67, e 183, nota 75), nonché di quella *de administratione universitatum* di Ferdinando IV del 26 febbraio 1792 (sulla censuazione dei beni comuni) v. GENUARDI, *op. cit.*, p. VII.

²² Può ricordarsi, così, la decisione della Regia Gran Corte nel 1447 nel giudizio proposto dai naturali del feudo di Fiumefreddo contro il barone di Calatabiano che aveva loro proibito il diritto di pascolo *sine aliqua solucione* nel terreno feudale. In argomento v. GENUARDI, *op. cit.*, pp. 43 e 65, nota 3.

²³ Cfr. CALASSO, *La legislazione statutaria dell'Italia meridionale*, Roma, 1929. La tesi di Calasso è stata contestata da GAUDIOSO, *Natura giuridica delle autonomie cittadine nel Regnum Siciliae*, Catania, 1952, secondo cui con gli Angioini e gli Aragonesi si sarebbe affermato il principio, completamente diverso, della validità delle consuetudini non più e non già per la forza dell'uso spontaneo e costante, e dell'autorità degli statuti cittadini non più e non già per un potere autonomo della città, ma invece solo per il privilegio del sovrano che riconosceva consuetudini e statuti. In argomento v. CARAVALE, *La legislazione statutaria dell'Italia meridionale e della Sicilia*, in *La monarchia meridionale*, cit., p. 167, per il quale, invece, fonte del diritto cittadino appariva l'uso consolidato; ad esso potevano sì aggiungersi i privilegi con cui il sovrano eventualmente integrava le libertà tradizionali del municipio, ma che erano espressione del suo impegno a non violare, né limitare le libertà godute dalla comunità urbana (p. 176).

²⁴ Sulle definizioni di "feudo" v. TETI, *Il regime feudale e la sua abolizione*, cit., p. 18.

sia stato introdotto in Sicilia dai re normanni²⁵. Tuttavia, poiché la storia è una catena ed un anello non si può riconoscere ove venga smagliato dagli altri con cui si intrecciava – sicché non si può avere chiara notizia del poi, senza conoscere il prima –²⁶, è necessità tentare in qualche modo di rifarla.

Orbene, gli storici precisano che qualunque sia stato il regime delle terre prima dell'arrivo dei Normanni in Sicilia²⁷, certo è che, non appena costoro vi ebbero messo piede, le cose mutarono, per una nuova forma di dominio²⁸. Tutta la terra era divenuta del re²⁹, il quale in parte la conservava per sé (il c.d. demanio *regio*), ed in parte la concedeva ai suoi compagni in *uti frui* (il c.d. demanio *feudale*), riservandosi il dominio diretto e rispettando gli eventuali allodi in essa esistenti³⁰. Ma,

²⁵ FUSTEL DE COULANGES, *Le origini del regime feudale*, in Appendice a WINSPEARE, *Storia degli abusi feudali*, cit., p. 367, scriveva: “Il regime feudale non è stato costituito da un atto particolare che abbia una data precisa. Si cercherebbe invano una ordinanza reale o un atto che l’abbia stabilito. Esso non è stato fondato né dalla conquista d’un popolo straniero, né dal complotto d’una aristocrazia; ma si è formato lentamente, insensibilmente, in molti secoli. Bisogna cercarne le radici molto lungi, nel passato, e seguirne il lento e continuo accrescimento. Esso non è di origine germanica come non l’è di origine gallica o romana; è nato nello stesso tempo e per le stesse cause presso tutti i popoli di Europa senza che niuno di essi lo abbia tolto a prestito dall’altro.... Ha esistito in tutti i tempi, in mezzo a tutte le razze, sotto tutte le latitudini. Esso appartiene alla natura umana”. E ne dà le ragioni ricordando che, oltre al modo di governo che si sostanzia nel gruppo familiare, ed oltre quello in cui l’autorità appartiene alla comunità benché sia delegata ad un monarca, ad un senato o ad un’assemblea popolare, ve ne è un terzo che si fonda sul “bisogno di obbedienza [che] sta in fondo alla natura umana”, per il quale l’uomo “sceglie individualmente colui al quale vuole obbedire; contrae con costui obbligazioni strette, si fa suo servitore, si dà a lui per intiero”. Osserva, infatti, che “il fatto primordiale che dà origine a quest’ordine di relazioni è che un uomo debole o povero si dirige ad un altro uomo che è forte o ricco; gli chiede o l’appoggio delle sue armi o il godimento della sua terra, e per ottenere l’uno o l’altro si sottomette volontariamente a quell’uomo. In cotal guisa si forma un impegno che costringe l’uno a proteggere, l’altro ad obbedire”.

Per una non-tradizionale disamina dell’origine e del contenuto degli atti di concessione v. RINALDI, *Dei primi feudi nell’Italia meridionale, ovvero nuovo contributo alla critica storica dei primi feudi*, Napoli, 1866.

²⁶ Così LOMBARDI comincia il suo volume *Delle origini e delle vicende degli usi civici nelle provincie napoletane. Studio storico-legale*, Napoli, 1885, p. 13.

²⁷ Non si dimentichi l’evolversi delle dominazioni in Sicilia, dalla romana a quella greca di Bisanzio, dalla longobarda a quella araba. Così si ritiene che, in epoca romana, le *silvae* ed i *loca aspera* non venissero dati in assegnazione o in affitto ma restassero in potere degli abitanti dei vicini borghi e città; che nel periodo bizantino continuassero ad esservi *communia*; che nel periodo della dominazione araba vi fossero gli *hima* ovvero riserve per il pascolo. In argomento cfr. GENUARDI, *op. cit.*, pp. 1-15, soprattutto per la bibliografia citata, tra cui v. RUDORFF, *Gromatische Institutionen*, Berlin, 1852, p. 394 (in cui si fa una triplice distinzione dei beni “comuni” in diritto romano, ovvero le *res universitatis* o della comunità quale corpo morale, le *res communae* appartenenti alla collettività come aggregato di persone; le *res* che erano in comunione ad un gruppo di cittadini); LITZIER, *L’economia rurale dell’età prenormanna nell’Italia meridionale*, Palermo, 1907; CHECCHINI, *I feudi militari romano bizantini considerati in relazione con l’arimannia*, in *Arch. giurid.*, 1907; FINOCCHIARO SARTORIO, *Gizyah e kharag. Note sulla condizione dei vinti in Sicilia durante la dominazione musulmana con riguardo alla proprietà fondiaria*, in *Arch. giurid.*, 1908. Sulla condizione del feudo prima della monarchia normanna v. anche LAURIA, *op. cit.*, p. 99.

²⁸ Cfr., ad esempio, TRIFONE, *Feudi e demani. Eversione della feudalità nelle provincie napoletane*, Roma-Milano-Napoli, 1909, p. 3.

²⁹ Si è verificata la stessa situazione che si è avuta in Inghilterra, nel 1066, con Guglielmo il Conquistatore, anche lui, come Ruggiero II, normanno. Sull’origine della *real property* e sulla *land law* v. RIDDAL, *Introduction to Land Law*, London, 1988; MEGARRY’s *Manual of the Law of Real Property* (16^a ed. a cura di Hayton), London, 1982; LUPOI, *Appunti sulla real property e sul trust nel diritto inglese*, Milano, 1971; GERMANO’, *Studi sul diritto dell’impresa agricola: il caso inglese*, Napoli, 1997; PRELATI, *Real property e proprietà fondiaria*, Perugia, 1996. Con l’infеudazione il feudatario acquistava semplicemente il *godimento* e non la *proprietà*, perché l’infеudazione avveniva *quoad iurisdictionem* non *quoad proprietatem*: in tal senso v. anche LAURIA, *Demani e feudi*, cit. p. 250; LOMBARDI, *op. cit.*, p. 27.

³⁰ Cfr. LAURIA, *Demani e feudi*, cit., p. 295: così il feudatario aveva l’utile dominio sui demani feudali (oltre il pieno dominio dei beni burgensi di sua proprietà, per avventura esistenti nel compendio infеudato), ma esso non si estendeva a quegli altri beni compresi nella infеudazione che non appartenevano al concedente, quali le proprietà private allodiali ed i demani universali ricadenti nella continenza infеudata, né si estendeva “oltre i

come si è detto, Ruggiero II riconobbe ed affermò il diritto e gli usi delle popolazioni che già vivevano sia nelle aree di demanio feudale che in quelle di demanio regio: sicché occorre riconoscere l'esistenza di un altro demanio, anteriore agli altri, che era quello chiamato *universale*, ovvero il patrimonio della Nazione soggetto fin dalle origini agli usi della popolazione³¹. I *iura civitatis* – quei diritti necessari perché “ne cives inermem vitam ducant”³² – erano, quindi, preesistenti a qualsiasi forma di dominio ed essi “nec per legem nec per regem tolli [poterant]”³³.

Si rilevava, invero, che quando gli uomini smisero di vivere solo di caccia e di pesca errando di contrada in contrada, e con l'esercizio dell'agricoltura si fermarono in un determinato territorio, ciascun componente del gruppo, in aggiunta alla terra da lui usata individualmente e singolarmente, aveva la facoltà di condurre a pascolare il proprio bestiame e di raccogliere la legna di cui aveva bisogno per la casa e per il focolare, nella parte meno fertile del territorio che, anche per motivi economici, non era stata suddivisa in tanti lotti o particelle. Così – si sosteneva – è lo stesso diritto di vita che dà luogo ai diritti civici, perché l'uomo con la vita acquista il diritto di avere i mezzi per sostentarsi e, come il diritto alla vita, questo diritto civico è un diritto inalienabile ed imprescrittibile³⁴.

Nel demanio regio, con il riconoscimento delle *universitates* che venivano, così, qualificate *demaniali*, era implicito quello relativo alle selve ed ai pascoli da esse “posseduti” e chiamati *bona publica* in uso comune ai cittadini per i bisogni della vita³⁵, venendo a rappresentare l'originario demanio universale³⁶, che poteva, come in Sicilia, comprendere non solo boschi e pascoli, ma

limiti in cui lo aveva anteriormente il concedente” sicché “doveansi rispettare gli usi che sugli stessi demani feudali vantavano le popolazioni” (p. 296). Ritornava pieno l'*uti frui* del feudatario una volta che i cittadini avessero esercitato gli usi civici e soddisfatto le proprie esigenze: “tutti i superanti prodotti degli stessi appartenevano al feudatario, e questo supero si chiamava *oltruso* ed egli ne poteva disporre a suo piacere” (p. 296).

Peraltro, anche nelle più antiche concessioni di terre, il monarca poteva “spogliarsi” di alcuni dei suoi diritti di regalìa in *silvis, erbis, pascuis* (GENUARDI, *op. cit.*, pp. 20-23), così come poteva accadere che i feudatari concedessero agli abitanti di nuovi casali il libero legnatico e pascolo sul territorio baronale (GENUARDI, *op. cit.*, p. 24, con riferimento ad un atto del 1143 del conte di Paternò a favore del casale che i monaci del Monastero di S. Maria di Licodia erano stati autorizzati a costruire).

³¹ A tal proposito gli Autori sono soliti richiamare GUARANI, *Ius regni neapolitani novissimum*, Neapoli, 1780, vol. I, p. 258, e, soprattutto *Ius feudale neapolitanum ac siculum*, Neapoli, 1792, vol. I, p. 86. Così, ad esempio, TRIFONE, *Feudi e demani*, cit., pp. 71-72, ricorda che secondo GUARANI, *Ius regni neapolitani*, cit., p. 260, “inter mortales primum sunt exorta demania” ed i cittadini se ne riservarono l'uso, sia che il territorio fosse amministrato dalle università, sia che si trovasse nelle mani del principe o del barone.

³² In un documento del 7 giugno 1454 si ricorda che “la universitati di Sancta Luchia hagia unu comuni intru lu quali paxinu li animali di li habitaturi senza lu quali nun purrianu viviri ne habitari in la dicta terra”. Il documento è riportato da GENUARDI, *op. cit.*, p. 94.

³³ Trattasi della c.d. concezione giusnaturalistica degli usi civici che ebbe particolare rilevanza quando, nei secoli XVII e XVIII, si rafforzò l'esigenza della lotta contro le usurpazioni e gli abusi dei baroni. Per il movimento antif feudista, l'esistenza generalizzata degli usi civici a favore delle popolazioni abitanti nei feudi, cioè delle *universitates* infeudate, si fondava sulla presunzione assoluta che i diritti civici dovessero ritenersi come riserve, per diritto naturale, dell'originaria demanialità universale di tutte le terre. Conseguenza di tale tesi erano i principi dell'intangibilità assoluta dei diritti demaniali delle popolazioni, che, perciò, “in aeternum durare videntur”, e della loro imprescrittibile rivendicabilità. Tale tesi è passata, attraverso le massime della Commissione feudale del 1808, nella giurisprudenza nostra, per la quale i concetti di uso civico e di demanialità sono equivalenti, sicché *ubi feuda ibi demania; ubi demania ibi usus*. Contestano, però, quest'ultima conclusione CASSANDRO, *Storia delle terre comuni e degli usi civici nell'Italia meridionale*, Bari, 1943, p. 101, ed ASTUTI, *Aspetti e problemi del riordinamento degli usi civici in Italia*, in *Atti del I° Convegno internazionale di diritto agrario* (Firenze, 28 marzo-3 aprile 1954), Milano, 1954, vol. II, p. 7.

³⁴ Cfr. TOMMASI, *Nozioni di diritto demaniale feudale*, Introduzione a FORTI e DE RENSIS, *op. cit.*, p. 4. E per LOMBARDI, *op. cit.*, p. 36, “ognuno nasce investito dei *iura civitatis* in potenza, perché ognuno, come uomo, nasce investito dei diritti alla conservazione e al perfezionamento fisico e morale”.

³⁵ Cfr. WINSPEARE, *op. cit.*, p. 286, nota 403. V. anche TETI, *Il regime feudale e la sua abolizione*, cit., p. 73.

³⁶ Nell'elencazione delle “cinque specie” di demani LAURIA, *op. cit.*, p. 352, pone al primo posto il demanio universale o comunale, a cui fa seguire il demanio regio, il demanio feudale, il demanio ecclesiastico ed il demanio promiscuo. Conseguentemente si riteneva che quando la terra, su cui si esercitavano gli usi, subiva modificazioni col passare nel demanio regio od in quello feudale, gli usi civici restassero “integri ed invulnerati”: LAURIA, *op. cit.*, p. 347.

anche terre utili alla coltura che venivano coltivate alternativamente dai cittadini secondo la distribuzione che ne facevano i magistrati della città³⁷. Il dominio eminente o diretto spettava alla Corona, il dominio utile all'*universitas* ed ai cittadini, a seconda della tipologia delle terre³⁸.

Il demanio feudale era, invece, quello "posseduto" dai feudatari, sul quale gli abitanti vantavano i *iura civitatis* o usi civici, perché quando il territorio era stato infeudato il sovrano lo aveva trasferito con la riserva della sussistenza necessaria alla popolazione colà insediata³⁹. Ogni abitante del feudo così partecipava col feudatario al godimento del demanio feudale, in un regime di vero *ius in re*, secondo alcuni di condominio, secondo altri di *ius in re aliena*, usualmente detto "servitù"⁴⁰. Quello, cioè, che merita essere rilevato è il fatto che l'infeudazione trasmetteva al beneficiario – in un primo tempo chiamato *vassus* o vassallo e, poi, in Italia meridionale, *barone*⁴¹ –

³⁷ Nelle città demaniali si assistette, al tempo dei re normanni e svevi, ad un particolare sistema istituzionale: l'antico magistrato cittadino era stato trasformato in rappresentante regio, ma la sua elezione continuò a spettare alla comunità municipale, la quale aveva conservato anche un'ampia sfera giurisdizionale, comprendente potestà nel campo del possesso fondiario, dell'esercizio delle attività commerciali, dell'immunità fiscale, della titolarità di particolari privilegi in materia civile e penale: cfr. CARAVALE, *La legislazione statutaria*, cit., p. 175, che richiama i diplomi concessi da Tancredi (re di Sicilia dal 1189 al 1194) alle città di Barletta (aprile 1190), Napoli (giugno 1190), Gaeta (luglio 1191) e Benevento (luglio 1193). Le cose si modificarono con Carlo I° d'Angiò e soprattutto nel corso del secolo XIV, quando accanto ai magistrati liberamente eletti dalle comunità, furono posti i rappresentanti regi che portavano il titolo di capitano. Il regime diarchico del governo cittadino dette luogo a due distinte giurisdizioni all'interno della potestà municipale, una spettante al rappresentante del sovrano, l'altra ai rappresentanti dell'*universitas*, la cui linea di demarcazione era, per lo più, affidata alla consuetudine: cfr. CARAVALE, *op. ult. cit.*, p. 184.

³⁸ Vi erano anche beni appartenenti al "patrimonio" dell'*universitas*, e vi erano poi quei beni di cui i cittadini godevano *uti universi* (strade, piazze, fontanili).

³⁹ Cfr. TETI, *op. cit.*, p. 74.

⁴⁰ Per la tesi del condominio v. LOMBARDI, *op. cit.*, pp. 45-46, per il quale "il barone e i cittadini erano *tamquam socii in demaniis*, e nessuno dei due poteva impedire l'uso dell'altro". Secondo GENUARDI, *op. cit.*, p. 61 ss., dai *riveli* fatti nel 1594 dalle *universitates* al Tribunale del Patrimonio era evidente il diritto di condominio, sulle terre demaniali, fra la Regia Corte e gli abitanti dell'università, e sulle terre feudali tra il barone e la comunità. Più in particolare, il condominio si esplicitava nell'erbaggio e nel legnatico a favore dei cittadini, mentre il terraggio alla Corte regia o al barone.

Per la tesi della servitù sembra WINSPEARE, *op. cit.*, p. 40, quando afferma: "Quanto alle servitù costituite ne' demanj tuttavia posseduti da' comuni, i baroni dopo d'aver occupato il pascolo delle terre private aveano esteso il medesimo diritto alle comunali... Una conseguenza delle medesime cause di sopra esposte erano le tenute feudali soggette alle servitù d'uso in favore delle popolazioni, all'agro delle quali queste terre furono svelte coll'infeudazione". Come servitù intende gli usi civici CASSANDRO, *op. cit.*, p. 233.

Di "servitù" si parlava esplicitamente nell'antico Stato pontificio: così il *motu proprio* di Pio VII del 15 settembre 1802 e l'art. 53 del decreto 3 febbraio 1849 della Repubblica romana. Ma la legge del Regno d'Italia del 24 febbraio 1888, n. 5489 (c.d. legge Grimaldi, dal suo proponente), sull'abolizione delle "servitù" di pascolare, di seminare, di legnare, ecc., nelle ex provincie pontificie, nel disporre l'*affrancazione*, in effetti presupponeva che i titolari dei diritti civici avessero un diritto di condominio e non un mero diritto limitato su cosa altrui.

Mi piace, infine, ricordare quanto scriveva Bartolomeo CIPOLLA, nel suo *Tractatus de servitutibus*, 1460-1461, come ricordato da ZENDRI, *Universitas, proprietà collettiva e servitù di pascolo nel Tractatus de servitutibus di Bartolomeo Cipolla (circa 1420-1475)*, in NERVI (a cura di), *Domini collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale*, cit., pp. 114-115. Se è servitù il diritto di pascolo che un soggetto ha sul fondo altrui, diversamente bisognava concludere quando un uomo, facente parte di un'*universitas* fosse titolare del diritto di pascolo sulla terra della comunità. Nella specie, si sarebbe trattato di un diritto di compascuo su terra comune, poiché la terra collettiva apparteneva, sia pure *in comune* con tutti gli altri componenti dell'*universitas*, allo stesso soggetto che pretendeva di esercitare il pascolo. Quindi – conclude Zendri – "secondo Cipolla, i beni appartenenti ad una comunità, ad una università, appartengono, in comune, agli *homines de universitate*, i quali, proprio per questo, godono su di essi di un diritto, che solo in un'accezione grossolanamente atecnica può essere denominato 'servitù', ma che costituisce, a ben vedere, l'esplicazione del loro diritto di proprietà *uti cives*".

⁴¹ Con il termine "vassalli" si prese, invece, ad indicare coloro che erano nella condizione di villanaggio (su cui v. GENUARDI, *op. cit.*, pp. 16 e 31), ovvero che abitavano nelle terre infeudate e che erano sottoposti al feudatario in uno stato di quasi servitù (cfr. LAURIA, *op. cit.*, p. 107), senza essere tuttavia, almeno nei

il solo dominio utile, ed in ogni caso tutto e solo quel godimento che il sovrano vantava sulla terra concessa: cosicché restavano fuori dall'*uti frui* del barone non solo gli eventuali allodi o proprietà private e libere, ma altresì quelle aree su cui gli abitanti avevano la consuetudine di pascolare, di legnare, di acquare, di cavar pietre, di raccogliere ghiande, castagne e funghi, di farsi un ricovero, di cuocere la calce⁴² e, talvolta, di seminare⁴³, che, quali *iura civitatis*, apportavano limitazioni al beneficio⁴⁴. Così il dominio eminente era sempre del sovrano, mentre quello utile spettava al feudatario, con l'obbligo di rispettare quello specifico dominio utile degli abitanti delle terre feudali abitate. D'altra parte, fin dalle prime disposizioni dei monarchi normanni e svevi si era affermato "fino alla noia"⁴⁵ che ciò che i baroni possedevano era di esclusivo dominio del sovrano, che soltanto il re poteva loro concedere un precario diritto di uso e che il beneficio non portava alcuna potestà sulle popolazioni, la cui tutela restava sempre nelle mani del sovrano ed in quelle dei magistrati da lui nominati⁴⁶.

Va aggiunto che, soprattutto con gli aragonesi, le stesse *universitates* potevano ottenere il loro stesso territorio in feudo⁴⁷, e ciò più volte chiesero al fine di sottrarsi alle prepotenze baronali, dato che il barone, *uti civis non ut baro*, aveva diritto agli usi civici⁴⁸ di cui, però, abusava

periodi normanno, svevo ed angioino, sotto la giurisdizione dei baroni (cfr. LAURIA, *op. cit.*, p. 113). I coltivatori che abitavano le campagne (*villae*) erano detti anche *villani* o *viddani*, quelli che abitavano le città erano detti *borgesi* e *burgensatici* i loro beni.

Un semplice richiamo degli scritti di vari Autori sulla storia agraria della Sicilia può leggersi in DENTICI BUCCELLATO, *Sicilia*, in CORTONESI e MONTANARI, *Medievistica italiana e storia agraria. Risultati e prospettive di una stagione storiografica*, Atti del Convegno di Montalcino (12-14 dicembre 1997) del Centro di studi per la storia delle campagne e del lavoro contadino, Bologna, 2001, p. 69.

⁴² Cfr. LAURIA, *op. cit.*, p. 346.

⁴³ Fra gli usi civici poteva esservi anche quello di coltivare, ma dietro una prestazione che fu detta *terraggio*: sicché si affermava che "licet civibus arare et seminare in demanialibus feudi, soluta decima, vel terraticum in beneficium baronis". In argomento v. LAURIA, *op. cit.*, p. 410.

⁴⁴ Allorché nel territorio feudale sorgevano borgate o villaggi, i loro abitanti avevano diritto di richiedere al signore una parte delle terre per sopperire ai propri bisogni di vita: così TRIFONE, *Feudi e demani*, cit., p. 18, il quale richiama il trattato di PECORI, *Privato governo dell'Università*, Napoli, 1770, sui diritti che i cittadini avevano sulle terre comunali e su quelle demaniali. Ma gli abitanti dovevano godere dei diritti civici "sempre entro certi limiti, moderate, e solo pro usu domus et familiae, per non togliere al barone di affidare nel suo territorio quel che eccedesse l'uso medesimo": così LOMBARDI, *op. cit.*, p. 48.

Conviene anche rilevare che con il termine di *casalia* si intendevano i villaggi rurali compresi nella giurisdizione delle "città" (come si denominavano i maggiori centri abitati cintati da mura), mentre *terrae* erano piccoli agglomerati urbani, demaniali o feudali, per lo più aperti, dotati di giurisdizione e con terreni comuni: v. GENUARDI, *op. cit.*, p. 34; D'ALESSANDRO, *op. cit.*, p. 58. Come si è accennato, i "possessori" di beni rustici che abitavano le *civitates* venivano detti *borgesi*, e, con riguardo al titolo ed alla estensione del "possesso", *terraggeri*, *conduttori*, *inquilini*, *herbageri*, *arbitrianti*; mentre quelli che vivevano nei casali o nelle terre, identificati come *villani* (da *villa*), venivano, con riguardo al titolo del "possesso" ed all'attività svolta, chiamati rispettivamente enfiteuti o coloni, o *zapaturi*, *sermentaturi*, *seminaturi*. Va messo in evidenza che presso ogni casale o terra vi erano le *culturae* o terreni coltivati intensamente e perciò dette "chiuse" e costituite in "difesa", e poi le terre *scapole*, ossia libere, adibite al pascolo, e quindi le boschive per l'uso del legnatico. I *campi* che servivano per la semina erano lasciati talvolta al signore, altre volte ai *viddani* che pagavano il *terratium* al signore. In argomento v. GENUARDI, *op. cit.*, pp. 25 ss., 27 ss.

⁴⁵ TRIFONE, *Feudi e demani*, cit., p. 11.

⁴⁶ Si ricordi, così, la IV Assisa di Ariano di Ruggero II: "Scire volumus principes nostros, comites, barones, universos, archiepiscopos, episcopos, abbates, quicumque de regalibus nostris magnum vel modicum qui tenet, nullo modo nullo ingenio possit ad nostra regalia pertinentes alienare, donare vel vendere, vel in totum vel in partem minuere, unde iura rerum regalium minuantur, aut subvertantur, sive aliquod etiam damnum patiantur", ricordata da TRIFONE, *op. ult. cit.*, p. 9, nota 2, e da LAURIA, *op. cit.*, p. 131. Con essa il divieto di alienare ciò che si possedeva era conseguenza dell'aver dichiarato che i baroni non erano che usufruttuari del demanio regio (così WINSPEARE, p. 159, nota 38) e premessa dell'obbligo, posto a carico degli stessi, di dare prova dei loro titoli di possesso.

⁴⁷ Ovviamente prestando il giuramento di fedeltà ed omaggio ad ogni nuovo re che saliva al trono di Sicilia, ed essendo tenute agli stessi obblighi degli altri feudatari come quello di inviare uno o più militi secondo l'importanza e l'estensione del feudo: GENUARDI, *op. cit.*, p. 68.

⁴⁸ Sul diritto del barone come *primus civis in feudo suo* v. LAURIA, *op. cit.*, p. 308: cosicché egli usava delle cose promiscue e dei demani universali al pari di ogni altro abitante. Nei capitoli di Campofranco e Lercara

approfittando del potere posseduto, anche operando chiusure e riserve benché fossero proibite dalla consuetudine poi trasfusa nella prammatica *de baronibus*⁴⁹. Nel caso di *universitates* con feudo, il dominio diretto era della *Curia regis*, mentre l'utile spettava, in parte, alla città quale feudataria, ed in parte ai membri che la componevano per la stessa ragione degli usi⁵⁰. Così come potette avvenire che città demaniali passassero in feudo, quando i monarchi – soprattutto aragonesi – per bisogno di danaro⁵¹ iniziarono a “venderle” a vecchi ed a nuovi feudatari, tanto da suscitare una fortissima reazione da parte delle stesse *universitates* che riuscirono ad ottenere da Carlo V, negli anni 1586 e 1588, il diritto di preferenza nell'acquisto di se stesse quando il feudo, che era costituito da esse, veniva messo in vendita⁵², onde continuare ad essere città del demanio regio⁵³: diritto che, chiamato *proclamazione al regio demanio* o *proclamazione a libertà*, poteva essere esercitato entro il termine di un anno dal giorno in cui il nuovo feudatario avesse preso possesso del feudo.

era scritto che “nei comuni possa [il barone] gaudiri di lu propriu modu et forma, che godono li citatini et habitaturi”: v. GENUARDI, *op. cit.*, p. 63, nota 4.

⁴⁹ Ma l'*universitas*, presentando un'offerta o *donativo* al monarca, poteva richiedergli dei capitoli in cui si provvedeva all'annullamento dei privilegi che il barone fosse riuscito ad ottenere dal viceré sulle terre usurpate.

⁵⁰ Cfr. TETI, *op. cit.*, pp. 75-76.

⁵¹ Fu il periodo in cui si vendevano anche gli uffici, prima in modo vitalizio, poi prevedendosi “ampliamenti” (cioè l'acquisto, da parte del detentore di un ufficio vitalizio, del diritto di trasmetterlo ad un erede) e “future” (cioè l'acquisto da parte di un terzo che si garantiva il passaggio all'ufficio dopo la morte del titolare), ed infine, talvolta, anche in perpetuo, con o senza il diritto di riscatto o *ius luendi*, che a sua volta finiva per essere successivamente venduto. In argomento v. SCIUTI RUSSI, *Aspetti della venalità degli uffici in Sicilia (secoli XVII-XVIII)*, in *Riv. storica italiana*, 1976, p. 342, nonché *Stabilità ed autonomia del Ministero siciliano in un dibattito del secolo XVIII*, ibidem, 1975, p. 47.

⁵² Cfr. LAURIA, *op. cit.*, p. 185; WINSPEARE, *op. cit.*, p. 183, nota 76. Il prezzo della *proclamazione* doveva essere pagato per un terzo dalla città e per due terzi dai cittadini. Sulla natura di tale diritto di “prelazione” [probabilmente noi diremmo di riscatto] i giuristi dell'epoca discussero a lungo: v. WINSPEARE, *op. cit.*, p. 186, nota 78.

⁵³ “Data tanta facilità di infeudazione, tanta potenza e prepotenza dei baroni, le città e terre non seppero domandare maggior grazia che quella di essere conservate nel regio demanio, ovvero di non essere infeudate, il che si diceva *stare in demanio*, concessione facilmente accordata e più facilmente non mantenuta”: LAURIA, *op. cit.*, p. 172. Cfr. anche WINSPEARE, *op. cit.*, pp. 20 e 192, nota 83. In altre parole, ritornate le *universitates* nel regio demanio a loro spese e con enormi sacrifici, le condizioni miserevoli in cui lo Stato si trovava indussero sovente i viceré a rivenderle nuovamente in feudo. A questo proposito LAURIA, *op. cit.*, p. 186, e WINSPEARE, *op. cit.*, p. 24, riferiscono che, per evitare le rivendite, si pervenne alla sottoscrizione di contratti tra l'università ed il viceré, in forza dei quali diveniva lecito all'università, qualora fosse rivenduta, di ribellarsi al nuovo feudatario fino ad ucciderlo. Secondo WINSPEARE, *op. et loc. ult. cit.*, la legge che permise alle città di ricomparsi fu la ragione principale della loro rovina, avendo impegnato, a tal fine, tutte le sostanze comunali e private, finendo in una disastrosa condizione economica dalla quale non riuscirono più a risorgere. Su come la città di Paternò abbia cercato di realizzare la somma necessaria alla “reluizione” dell'università al demanio v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 485. Solo con Carlo III e Ferdinando IV di Borbone fu posto fine all'iniquo sistema di rivendere in feudo le università che con enormi sacrifici avevano fatto proclamazione al regio demanio, e fu anche concesso alle città feudali prestite al fine di riscattarsi (LAURIA, *op. cit.*, p. 208). E' da tenersi presente anche il fatto che nel periodo borbonico – soprattutto per l'influenza di Bernardo Tanucci [su cui v. CROCE, *Sentenze e giudizi di Bernardo Tanucci*, in *Uomini e cose della vecchia Italia*, Bari, 1927; MINCUZZI (a cura di), *Lettere di Bernardo Tanucci a Carlo III di Borbone (1759-1776)*, Roma, 1969; GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 467 ss.] – fu stabilito che i feudi devoluti (ovvero, tornati al demanio regio) non potessero essere rivenduti come feudi, ma come allodi e, dunque, senza il privilegio della giurisdizione: LAURIA, *op. et loc. ult. cit.*

Devo all'amabilità del collega Francesco Ribaudò del Dipartimento di scienze economiche ed estimative dell'Università della Tuscia, la copia, da lui trascritta dal volume intitolato “Scritture attinenti alla ricompra di Mistretta, 1630-1633” conservato nell'archivio storico di quel paese, dell'atto con cui la città di Mistretta “ricomprò” il 5 febbraio 1632 la propria natura di città regia che Filippo IV, nel 1630, aveva “venduto” in feudo, con il mero e misto impero, al conte Castelli.

Quanto detto valeva per i feudi abitati, perché diversamente accadde per i feudi non abitati⁵⁴ nel periodo del Sei e Settecento. All'inizio del secolo XVI il territorio siciliano si caratterizzava per la concentrazione delle popolazioni in grossi paesi, spesso città⁵⁵, e per l'abbandono di vaste plaghe – vere e proprie terre *vacuae* – soprattutto interne⁵⁶. Se nelle aree demaniali alla fine del Cinquecento si verifica uno spontaneo ripopolamento degli antichi casali dell'entroterra urbano che rimangono particolarmente legati alla città-madre⁵⁷, nei demani feudali i baroni, anche in vista di una conveniente conversione colturale a grano delle zone disabitate o di quelle precedentemente destinate al pascolo, invocano dall'autorità regia la *licentia populandi*, dando così luogo ad un imponente fenomeno di colonizzazione delle loro terre feudali⁵⁸. Il

⁵⁴ I feudi non abitati (detti anche feudi *rustici*) erano quelli privi di abitanti, ed erano ben diversi dai feudi (ora) disabitati ma in origine, al momento dell'infeudazione, abitati: v. LAURIA, *op. cit.*, p. 258, che richiama le considerazioni di Matteo degli Afflitti e di Luca da Penne. Solo per i feudi non abitati il barone aveva bisogno dell'assenso regio per esercitare la *potestas coadunandi*, un tempo ammessa solo se relativa a forestieri (e fu ammessa, in particolare, per richiamare albanesi: v. GENUARDI, *op. cit.*, p. 47). La motivazione del divieto veniva individuata nella volontà di impedire che gli uomini del demanio regio o di altri feudi trasmigrassero liberamente: LAURIA, *op. cit.*, p. 260.

⁵⁵ Cfr. BENIGNO, *Una casa, una terra. Ricerche su Paceco, paese nuovo nella Sicilia dei Sei e Settecento*, Catania, 1985.

⁵⁶ Si ritiene che negli anni del Vespro (31 marzo 1282) la popolazione della Sicilia ammontasse a circa 400 mila abitanti, mentre dopo la peste del 1347, ovvero nel biennio 1374-76, vi fossero solo 270 mila persone, una media di 10,3 abitanti per kmq sui 25.426 kmq di estensione dell'isola: D'ALESSANDRO, *op. cit.*, p. 64, che cita GAMBÌ, *La popolazione della Sicilia fra il 1374 e il 1376*, in *Quaderni di geografia umana per la Sicilia e la Calabria*, 1956, p. 3. Si noti che nel periodo 1680-1710 la popolazione della Sicilia si attestava attorno al milione di abitanti, mentre nel 1798 la "numerazione delle anime" dette 1.650.000 abitanti, e nel 1831 se ne contarono 1.900.000: GIARRIZZO, *op. cit.*, rispettivamente pp. 448, 611 e 702.

⁵⁷ E', ad esempio, il caso di Messina, in un sistema economico allora incentrato sulla produzione della seta, controllata dal ceto mercantile cittadino: v. BENIGNO, *Vecchio e nuovo nella Sicilia dei Seicento: il ruolo della colonizzazione feudale*, in *Studi storici*, 1986, p. 93. Sulla particolare posizione di Messina, che nel Seicento aveva il monopolio della seta prodotta nel triangolo avente Termini e Siracusa agli angoli di base, v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 266.

⁵⁸ Va, tuttavia, messo in evidenza che la colonizzazione interna delle terre baronali fu un mezzo per consolidare e rafforzare il potere signorile. Invero, quando con Filippo III e con Filippo IV si ebbe una vendita generalizzata di prerogative e diritti regi, ivi compresa la concessione del "mero e misto impero" (ovvero del potere di giurisdizione civile e penale), solo l'infeudazione di terra popolata faceva del feudo un "feudo nobile" con la possibilità per il suo titolare di avere accesso e voto al Parlamento e divenire beneficiario, appunto, del mero e misto impero: v. D'ALESSANDRO, *op. cit.*, p. 65. Cfr. anche BENIGNO, *op. ult. cit.*, p. 102, il quale individua un'altra ragione nella convenienza, non solo economica, per il feudatario di richiedere ed eseguire la *licentia populandi*. Invero, negli ultimi decenni del Cinquecento si erano diffusi i contratti di vendita di terre feudali *cum facultate reddimendi* ovvero con la clausola di retrovendita. La colonizzazione operava la modifica dello stato giuridico del bene soprattutto se consentiva l'acquisto del mero e misto impero, cosicché era possibile far valere i mutamenti intervenuti come ostacoli alla perdita della terra per retrovendita (p. 103). Va anche aggiunto che la colonizzazione interna giovava anche a favore dell'erario, sia perché esso riscuoteva una somma in contraccambio del privilegio accordato, sia perché, con la possibilità di imporre le *tande* (cioè le rate dei contributi) al nuovo Comune, sarebbe aumentato l'ammontare dei *donativi* (GENUARDI, *op. cit.*, pp. 45-46). In argomento v. anche GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 277 ss.

I *donativi* presero, con gli Aragonesi, il nome delle vecchie "collette", ed altro non erano che le sovvenzioni generali, all'origine di carattere straordinario e limitate alla difesa del regno ed al finanziamento dell'esercito. Con riguardo ai donativi si sviluppò un sistema che ben può dirsi "pattizio", perché consisteva nell'*offerta*, da parte del Parlamento siciliano, dei contributi finanziari richiesti dal sovrano, il quale dava il suo beneplacito ai capitoli proposti dal Parlamento e resi normativi dalla sua approvazione. Il "peso" dei donativi andava ripartito su tutti i sudditi della Corona e ricadere su tutte le terre demaniali e gli allodi, restandone fuori le terre feudali come già al tempo delle collette da cui erano esentati i feudatari perché erano già soggetti all'*adoa* e al *releivio* (su questi ultimi v. LAURIA, *op. cit.*, pp. 129 e 324). I baroni, infatti, trovarono il modo di contribuire in minima parte (quasi l'ottava) nei *donativi*, che furono così sopportati quasi interamente dalle popolazioni. Si tenga anche presente che i feudatari si sottrassero per quanto più potevano al pagamento della *bonatenenza* sui loro beni allodiali, ovvero quell'imposta che le *universitates* ponevano su tutti i possidenti nel proprio territorio e, dunque, anche su coloro che, pur non essendo cittadini, avevano beni allodiali nella giurisdizione dell'università. WINSPEARE, *op. cit.*, p. 196, nota 88, riferisce anche del sistema

dissodamento di terre vergini e lontane dalle *universitates* demaniali e dalle città feudali, però, richiedeva la presenza *in loco* di forza di lavoro, che veniva sollecitata a trasferirvisi⁵⁹, sia attraverso l'assegnazione di una casa costruita o progettata dal signore e poi venduta o data a censo ai nuovi abitanti⁶⁰, sia – soprattutto – attraverso la concessione di lotti di terra in enfiteusi, o la cessione di terreni a *borgesato* ovvero in affitto, o la concessione di terreni a *terraggio* anche con anticipi di semenza o *soccorsi*⁶¹, sia – ed è l'aspetto che ci interessa – attraverso il riconoscimento del diritto di usi civici su terre in comune. In tal caso gli usi civici sono espressione di una concessione del feudatario, e non già di quel demanio universale che, nella concezione giusnaturalistica, “precedeva” anche lo stesso demanio regio⁶².

5. Per le lotte del monarca contro i baroni e dei baroni tra loro stessi, di cui è intessuta tutta la storia della Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia⁶³, non vi è interesse ai fini nostri, salvo per gli aspetti

dei baroni “di accumulare titoli di credito contro a' comuni, o per realizzarne il pagamento se fosse loro riuscito, o per acquistare col mezzo di essi corpi e rendite delle università, o per fare con questi titoli alla mano compensazioni col debito di bonatenenza, o finalmente per opporre ai comuni una minaccia di riconvenzione qualora avessero promosso liti o querele contro di loro”.

Il continuo ricorrere ai “donativi”, le cui rate o *tande* si sommano e si sovrapponevano, impose sovente alle *universitates* (che assumevano davanti al Fisco il carico e la responsabilità dell'esazione) di dare a gabella o in affitto, ovvero ad *arrendare*, il cespite fiscale da riscuotere (e il cessionario veniva chiamato *arrendatario* o *consegnatario*). Sui “donativi” v. D'ALESSANDRO, *op. cit.*, p. 39, e sul loro ammontare dal 1504 al 1748 v. WINSPEARE, *op. cit.*, p. 188, nota 81; sul sistema di capitalizzazione delle somme dovute e già impegnate attraverso le c.d. soggiogazioni v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 284; sul sistema di riscossione delle imposte da parte delle *universitates* v. LAURIA, *op. cit.*, pp. 77 e 81; sulla *bonatenza* v. TETI, *op. cit.*, p. 54. Cfr., infine, quanto riferisce GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 287, sull'economia siciliana del Seicento, sottoposta ad un drenaggio prolungato di risorse che non è stata poi in grado di ricostituire, soprattutto quando richiama (p. 290 ss.) l'opera di Mario CUTELLI, *Codex legum sicularum*, Messina, 1636, contenente un'invettiva contro i tributi eccessivi, causa di rivolte e di guerra intestina, in un quadro ideologico di posizione antif feudale e di difesa dei diritti del demanio e degli usi civici.

⁵⁹ La riduzione demografica delle università demaniali portò, peraltro, a gravi problemi: se da un lato coloro che migravano erano in genere povera gente – sicché si verificava uno sfoltoimento degli elenchi dei poveri –, dall'altro provocavano una contrazione degli introiti fiscali, dato che il sistema delle gabelle distribuiva il carico d'imposta su un ventaglio limitato di consumi, parecchi dei quali elementari (cfr. BENIGNO, *op. ult. cit.*, p. 104). Fu così che le *universitates* cominciarono a spogliarsi delle loro terre demaniali o ne cambiarono la destinazione economica, provvedendo a venderle (fin tanto che Filippo II, nel 1571, lo proibì) o ad affittarle, mentre talvolta gli stessi comunisti, gravati dal pagamento delle *tande*, per essere esonerati dalle imposte, rinunciavano alla comunione dei beni o ad alcuni usi su tali beni comuni in favore della regia corte o del barone o di terzi: così GENUARDI, *op. cit.*, p. 52. Il diritto di *gabellare* o *affeudare*, ovvero concedere in affitto i terreni su cui i cittadini avevano il diritto di pascolo veniva accordato, con lettere confirmatorie della decisione del consiglio civico, dal Viceré e dal Tribunale del Regio Patrimonio solo per un dato numero di anni, trascorsi i quali erano necessari, per disporre un nuovo affitto, una nuova riunione del consiglio civico e nuove lettere confirmatorie. La gabella delle terre comuni implicava, per gli abitanti, la perdita degli usi civici per tutto il periodo dell'affitto, determinando una condizione di fatto – la non necessità di quelle terre per la popolazione – che rendeva più facile l'usurpazione da parte del barone o che consentiva, dopo un lungo periodo di affitti, di considerare quelle terre non più come demanio universale ma come beni patrimoniali della città (GENUARDI, *op. cit.*, pp. 54-55).

⁶⁰ Cfr. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 279.

⁶¹ La misura alquanto ridotta dei lotti assegnati ai coloni contribuiva a indurre la popolazione rurale ad una più facile disponibilità al lavoro sulla terra signorile: BENIGNO, *op. ult. cit.*, p. 100.

⁶² Nelle terre feudali disabitate, prive in quanto tali, di usi civici, il barone poteva proibire il pascolo, il legnatico, la caccia, la pesca ed altri simili usi. Nelle operazioni di colonizzazione interna, il barone era “costretto” a concedere terre comuni ai coloni che, altrimenti, non sarebbero accorsi ad abitare il feudo. Con tale concessione di terre comuni, però, il barone rendeva esenti dagli usi civici il restante territorio, di cui poteva, così, gabellare gli erbaggi, il mandraggio ed il terraggio. Ciò spiega il fatto che quando un terreno demaniale o comune veniva dato in affitto ovvero gabellato, si soleva dire che venisse *affeudato*, cioè reso simile al feudo, giacché gli abitanti non potevano più esercitarvi gli usi. In argomento v. GENUARDI, *op. cit.*, p. 65. Cfr. anche LAURIA, *op. cit.*, p. 369.

⁶³ L'opera di D'ALESSANDRO e GIARRIZZO, *La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia*, cit., altro non è che un racconto di una serie infinita di lotte, di ribellioni, di tradimenti, di uccisioni. La Sicilia, divisa nei tre

che in qualche modo prendevano a pretesto le richieste delle popolazioni per un alleggerimento dei pesi fiscali e feudali che le gravavano⁶⁴. Ai fini nostri interessa molto di più mettere in evidenza la tendenza – nel secolo XVIII in modo scoperto – diretta ad eliminare le terre comuni, per un affermato fine di miglioramento agrario dell'isola.

Erano già note le idee dei fisiocrati francesi sull'agricoltura come fonte della ricchezza dei popoli, e le considerazioni economiche sulle remore ad una sana agricoltura rappresentate dagli usi esercitati da collettività sulle terre altrui⁶⁵: sicché non deve meravigliarci che nel 1787, Giovanni Pomar Naselli, consigliere del Governo, propose l'incorporazione di tutte le terre comuni demaniali alla Regia Corte onde questa le desse poi a censo, e ciò al fine di agevolare il miglioramento delle terre demaniali quanto a coltura, alle classi dei borghesi e dei coltivatori⁶⁶. Sicché, dopo la delibera favorevole del Tribunale del Regio Patrimonio del 5 agosto 1787, il viceré, principe di Caramanico, dette, il 5 dicembre 1789, istruzioni al maestro razionale del detto Tribunale⁶⁷, marchese Tommaso Natale, perché provvedesse a frazionare in piccoli lotti le terre comuni, dandoli poi a censo ai borghesi: così le terre incolte sarebbero state dissodate e avrebbero potuto essere lavorate intensivamente⁶⁸. L'abolizione della feudalità con la Costituzione siciliana del 1812⁶⁹ portò, poi,

“valli” di Mazzara ad occidente, di Dènone e Noto ad oriente, l'uno a settentrione e l'altro a meridione, con il fiume Salso (l'antico Imera) che segna il confine tra il vallo occidentale e quelli orientali, è stata divisa anche da lotte intestine sanguinosissime.

Per lo “schema” della Sicilia tripartita, non solo fisicamente ma – nel Quattrocento – anche economicamente nella Sicilia della seta e dell'olio, nella Sicilia del bestiame e nella Sicilia del grano, v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 99.

⁶⁴ Un lunghissimo elenco dei diritti e dei gravami vantati dai baroni è in WINSPEARE, *op. cit.*, pp. 222-259, nota 154.

⁶⁵ GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 604 ss. richiama – nelle posizioni culturali settecentesche di soluzione della questione demaniale – anche la “filantropia massonica dei tardi anni ottanta [che] esprimeva un'ideologia e un clima di fiducia nella scienza naturale e dell'uomo, e nel controllo di essa” per le “sue profonde istanze di pacifismo e di solidarismo”.

⁶⁶ Cfr. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 605. La “supplica” suggeriva l'incorporazione al fisco delle “terre tutte che si trovano nel Regno di Sicilia da niun possessore particolare possedute, volgarmente dette terre comuni” per censirle “a bracciali o ad altri benestanti”. E subito si iniziò a discutere se la supplica di Naselli del 3 marzo 1787 e la circolare del principe Caramanico del 5 agosto successivo, in cui si prevedeva la censuazione delle terre comuni “a bracciali od altri benestanti”, fossero da intendersi nel senso di doversi preferire i “benestanti”, gli unici capaci di rendere produttive le terre comuni incolte, o invece i “bracciali” perché sarebbe stato conveniente per il Regno accrescere il numero dei proprietari. Si tenga, invero, presente che trattavasi di censo riservativo: LAURIA, *op. cit.*, p. 433, il quale a p. 622 ricorda che, secondo gli antichi giuristi, esso era la prestazione che si riservava colui che trasferiva ad altri la piena proprietà di un immobile, con la conseguenza che occorreva riconoscere essere di natura reale il diritto che con esso si acquisiva.

Sulla dottrina economica del secolo XVIII e sull'intreccio della tesi della più razionale utilizzazione delle terre se sgravate da ogni peso ed onere reale, con l'ira antifeudale della Rivoluzione francese – sicché, accomunando gli usi civici ai pesi feudali, con la proclamazione della fine della feudalità si abolirono anche gli usi delle collettività –, v., ad esempio, SOBOUL, *La révolution française*, in *Histoire économique et sociale de la France*, tomo III, *de 1789 à 1880*, vol. 3°, Paris, 1976, pp. 20-21. Cfr. anche VALENTI, *La proprietà collettiva in Italia*, in *Le forme primitive e la teoria economica della proprietà*, Roma, 1892, p. 23, e con il titolo *Sintesi sulle proprietà collettive in Italia*, in GUIDETTI e STAHL, *Un'Italia sconosciuta. Comunità di villaggio e comunità familiari nell'Italia dell'800*, Milano, 1977, p. 395. Lunghe pagine TRIFONE, *op. cit.*, pp. 92-135, dedica agli scrittori di politica e di economia sul feudo.

⁶⁷ Il “Maestro razionale” era l'ufficiale controllore del bilancio statale: v. D'ALESSANDRO, *op. cit.*, pp. 11 e 51.

⁶⁸ L'operazione di censuazione non dette gli effetti sperati se il Parlamento del 1810 supplicò il sovrano “a volersi benignare ordinare a chi stimerà, che tutti coloro i quali godessero i diritti di sapere o altre servitù attive sopra i terreni baronali o allodiali, ancorché tali diritti appartenessero agli singoli o alle università, dovessero strasattarsi acciò i terreni restassero adatti alla coltura”: cfr. GENUARDI, *op. cit.*, pp. 56-59. Sulla Giunta degli Strasatti, costituita il 28 settembre 1810, v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 645. Il nome viene dalla consuetudine di chiamare così i terreni che il re, i baroni, le chiese (e le stesse università quando le terre comuni erano estese e più che sufficienti a soddisfare i bisogni degli abitanti) si riservavano per i loro esclusivi bisogni: essi venivano detti, non solo *chiusure* o *difese*, ma anche, appunto, *strasatti*. In tali casi, i terreni venivano concessi per il solo uso di erba o per il solo uso di semina.

all'estinzione di tutte le prestazioni personali, angarie e perangarie⁷⁰ che i possessori dei feudi solevano riscuotere dalle popolazioni, e impose la ripartizione dei demani tra il barone e le popolazioni, in relazione alla tipologia degli usi esercitati⁷¹, con la censuazione delle terre atte a coltura. A quest'opera demolitrice degli usi civici siciliani⁷², confermata con la restaurazione⁷³, fece seguito quella introdotta, sempre per la Sicilia, dal Regno d'Italia⁷⁴, fino alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, di conversione del regio decreto legge 22 maggio 1924, n. 751, sul riordinamento degli usi civici in tutto il Regno, detta usualmente legge liquidatrice degli usi civici.

Ma prima di affrontare i problemi della nostra epoca, è necessario risolvere un questione che definiremmo pregiudiziale: ovvero occorre rispondere alla domanda chi sia il titolare delle terre demaniali comuni e dei diritti di uso civico sulle terre feudali, se la collettività come "corpo morale" o i membri della collettività, *uti singuli*.

6. Antica e dibattuta è la questione dell'appartenenza dei diritti civici. Secondo una tesi, il demanio civico era della città *quoad proprietatem* e dei cittadini *quoad usum*⁷⁵. Secondo un'altra

⁶⁹ V. *supra*, nota 9. Si ricordi anche – come già si è detto *supra*, sempre nella stessa nota 9 – che la legislazione eversiva in Sicilia non è stata completamente uguale a quella vigente nel regno di Napoli. Ad esempio, per le disposizioni specifiche per la Sicilia in tema di trasformazione del demanio in allodio v. LAURIA, *op. cit.*, p. 450, e per quelle relative alle operazioni di divisione dei demani v. LAURIA, *op. cit.*, p. 595.

⁷⁰ Su siffatte prestazioni cui erano tenuti gli uomini del feudo v. LAURIA, *op. cit.*, pp. 242 e 313. Alla p. 242 l'Autore riporta le definizioni di Andrea d'Isernia: "ille est *angarius* qui de persona debet servire sine expensa sua; *perangarius* est qui suo sumpto facit opera personalia". Dunque, la differenza non riguardava il carattere personale della prestazione, ma la natura onerosa o gratuita di essa.

⁷¹ Sulla distinzione tra usi civici *essenziali, utili e dominicali* v. LAURIA, *op. cit.*, p. 532.

⁷² Per la storia degli ultimi anni del Regno di Sicilia relativamente alla questione demaniale ed alla disciplina degli usi civici v. GIARRIZZO, *op. cit.*, p. 709 ss. Dal punto di vista più strettamente giuridico-normativo v. LAURIA, *op. cit.*, p. 85 ss. Per alcuni provvedimenti giurisdizionali in ordine alla divisione delle promiscuità ed al riconoscimento (e quindi reintegra) di alcune terre comuni e in ordine all'appartenenza di determinati diritti di censo collegati all'antico esercizio di usi civici, v.: a) la sentenza 14 giugno 1836 della Commissione per lo scioglimento dei diritti promiscui (che richiama una relazione del 24 ottobre 1614 sullo stato delle "terre comunali" di Aci) nel giudizio tra "le Comuni" di Aci S. Antonio ed Aci Bonaccorsi, attrici, e diversi proprietari quali convenuti, a proposito di fondi in contrada Terre forti; b) la sentenza 7 agosto 1830 del Tribunale civile di Catania (confermata dalla Gran Corte civile di Catania il 17 gennaio 1834 e, poi, dalla Corte Suprema di giustizia di Palermo il 16 aprile 1836) con cui fu attribuito, in proprietà, al Comune di Aci Castello il censo gravante l'ex feudo di Gallinaro, preteso e riscosso (in mala fede) dal 1819 dal Comune di Acireale, poiché su di esso gli abitanti di Aci Castello esercitavano gli usi civici di pascere, legnare e cacciare prima che venisse venduto al duca Furnari il 14 marzo 1712 con la soggezione al diritto civico degli uomini di Aci Castello dal 24 giugno al 24 settembre di ogni anno; c) le varie decisioni della Commissione per lo scioglimento dei diritti promiscui goduti, nel territorio dell'antica contea di Adernò, tra i cittadini di Adernò, Biancavilla e Centuripe; d) l'ordinanza 4 maggio 1843 dell'Intendente della Provincia di Catania che assegnò agli abitanti di Agira, in compenso degli usi civici goduti, un quinto in valore dei feudi Buzzoni, Vaccarizzo, S. Nicoletta e Saraceni, decisioni pubblicate nel *Bollettino dei demani comunali delle provincie siciliane*, Roma, 1915, rispettivamente pp. 24-31, 33-46, 86-699 e 700-735.

⁷³ Trattasi dell'art. 9 della legge 11 dicembre 1816 con cui fu dichiarato che "l'abolizione della feudalità in Sicilia è conservata ugualmente che negli altri domini al di qua del Faro": LAURIA, *op. cit.*, p. 231.

⁷⁴ Se il decreto luogotenenziale del 1° gennaio 1861 ebbe valore solo per le province napoletane, la legge 20 marzo 1865, allegato E (art. 16) riguardò anche la Sicilia: LAURIA, *op. cit.*, p. 233.

⁷⁵ Cfr. RINALDI, *Le terre pubbliche e la questione sociale*, Roma, 1896, p. 88; LOMBARDI, *op. cit.*, p. 35. Tra gli Autori moderni v. PETRONIO, voce *Usi civici*, in *Enc. dir.*, vol. XLV, Milano, 1992, p. 930; PALERMO, *Enfiteusi, superficie, oneri reali, usi civici*, Torino, 1963, p. 767. PETRONIO, *op. cit.*, p. 949, riporta le formule di GUARANI, *Ius regni neapolitani novissimum*, cit., libro II, titolo IV, par. IV, p. 262 ("ad cives iure gentium pertinere demaniorum usum ... si qua igitur demania ad universitatem pertinent, civicus eorum usus singulis civibus ex universitate debetur"), di FIGHERA, *Institutiones iuris regni neapolitani*, Neapoli, 1777, libro II, titolo III, par. 18, p. 172 ("dicuntur quoque demania in hoc regno ea civitatum, vicorum, vel pagorum peculiarium loca, quae communi civium usui sunt destinata, quamvis nullus civis eorum locorum possit dominus vocitari") e di BASTA, *Institutiones iurium universitatum*, Neapoli, 1777, libro II, titolo III, par. 1, p. 199 ("Bona itaque universitatis ad singulorum usum comparata demania appellantur, suntque terrae tractus, pascua continentes, nemora, fontes, pomoria, aedificia, aliaque immobilia ad

tesi, il diritto sul demanio universale era della collettività, ed il Comune agiva solo come ente esponenziale ed in rappresentanza della stessa⁷⁶. In altre parole, se è certo che in Sicilia il demanio

universitates quoad proprietatem pertinentia, ad singulos quoad usum”), nonché la prammatica *de administratione universitatum* di Ferdinando IV del 23 febbraio 1792 (“Ne’ demani feudali si potrà valutare l’uso civico, e compensarsi con una porzione delle terre del demanio medesimo che sarà di intera proprietà della Università”). Anche il parere del Comitato di legislazione della Repubblica napoletana sul progetto di abolizione delle feudalità del 14 marzo 1799 (ricordato da TRIFONE, *op. cit.*, p. 38) definiva i demani comunali come quelli “che appartengono in pieno dominio alle Università, ed i baroni non esercitano sui medesimi che quello che loro compete come semplici cittadini”.

Ma PETRONIO, *Alcune osservazioni sui rapporti tra Regole e Comuni cadorini (in margine ad una controversia tra le Regole di Costalta, Presenaio, San Pietro e Valle e il Comune di San Pietro di Cadore)*, in *Agricoltura e diritto. Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, p. 683, riconosce che i beni delle Regole del Comelico sono in proprietà collettiva.

⁷⁶ Oltre alle affermazioni di LAURIA, *op. cit.*, p. 355, e di TOMMASI, *op. cit.*, p. 5, ci pare assolutamente importante riportare quella di Santi ROMANO, *Il Comune*, in ORLANDO (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo italiano*, vol. II, parte I, Milano, 1907-1932, pp. 624-625, per il quale, nelle ipotesi dei beni civici non ricorre la fattispecie di un ente che impersona l’universalità di coloro cui spettano gli usi sui suddetti beni, ma invece quella del Comune che assume “il carattere di un suo [della collettività] organo o rappresentante” e dunque rivestendo “la qualifica di suo amministratore”.

Tra gli Autori moderni, nel senso che la proprietà delle terre civiche è della collettività, mentre l’ente pubblico esercita solo funzioni di rappresentanza, v. CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983, pp. 60-61, 263 ss., 426. Nello stesso senso cfr. FULCINITI, *I beni d’uso civico*, Padova, 1990, p. 109; GROSSI, *Un altro modo di possedere*, cit.; ROMAGNOLI, *Usi civici e beni ambientali*, in DE STEFANIS, MIDENA e RAGIONIERI (a cura di), *Seminari di diritto e legislazione ambientale della Facoltà di scienze ambientali dell’Università della Tuscia, Viterbo*, 1997, p. 165; ROSSI, *I demani civici e le proprietà collettive tra passato e presente*, in *Quaderni di ricerca del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive di Trento*, fascicolo n. 12, Trento, 2001; TREBESCHI, *Favole, gaggi, regole, vicinie. Alla ricerca di un diritto sopravvissuto, anzi vivente: un dato al plurale*, in ROMAGNOLI, TREBESCHI, GERMANO’ e TREBESCHI (a cura di), *Comunioni familiari montane*, cit., p. 163. Cfr. anche LOMBARDI, *I profili giuridici delle terre civiche: beni del Comune o della collettività?*, in NERVI (a cura di), *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive. Le terre civiche: dove, per chi, per che cosa*, Atti della III Riunione scientifica del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive (Trento, 13-14 novembre 1997), Padova, 1999, p. 13.

Tra gli Autori antichi LAURIA, *op. cit.*, p. 353, cita CAPOBIANCO, *Tractatus de iure et auctoritate baronum erga vassallos burgenses*, Neapoli, 1614 (“si nomen solum est universitatis, effectus tamen est singulorum, cum herbarum dictorum territoriorum pastus ab antiquo ad cives pro eorum animalium pascuis destinatus. Ea enim demanalia et nemora pro dote communitatibus in alimenta civium concessa fuerunt, et ne inermem vitam ducerent, unde dum ipsorum effectus in singulos distribui et non in bursam et communem universitatis arcam converti solet, sequitur ius pascendi ad singulos uti singulos pertinere”) e ricorda che dalla prammatica *de baronibus* si era ricavata la regola per la quale l’universitas non potesse né vendere, né affittare i pascoli se non quando vi fosse, oltre l’assenso del re, il consenso di tutti i cittadini, *nemine discrepante*.

Potrebbe essere utile riportare anche le affermazioni di Autori più vicini al decreto del 10 marzo 1810 di Gioacchino Murat che, nel dettare le istruzioni ai Commissari per la divisione dei demani, precisava, all’art. 11, che “gli usi civici dei comuni sui demani degli ex-baroni e delle chiese, o che vogliano su i principi generali riguardarsi come riserve più o meno estese del dominio che le popolazioni rappresentavano sulle terre, o come riserve apposte dal concedente per conservare alle popolazioni stesse il mezzo di sussistere...”: orbene, TOMMASI, *op. cit.*, pp. 5-6, riporta le affermazioni di QUARTA, *Commento alla legge sull’imposta di ricchezza mobile*, Milano, 1901, p. 612 (“l’uso civico è il diritto del singolo non su una quota ideale, ma illimitato ed indivisibile su tutta la cosa comune, ossia la collettività dell’uso. Tutti i membri della corporazione hanno un diritto di godimento *uti singuli cives*, che acquistano e perdono con la cittadinanza, e possono farlo valere in giudizio”) e CASELLI, *La ripartizione dei demani nel Mezzogiorno*, in *Nuova antologia*, 1900, p. 630 (“Sul demanio universale gli usi che si esercitavano dal cittadino rappresentavano un dominio rispetto agli altri cittadini, esercitando tutti gli stessi usi sul demanio comune”).

Probabilmente una conferma della proprietà dei cittadini si trae dal decreto 3 dicembre 1808 di Gioacchino Murat, per il quale, nella divisione delle terre comunali, a ciascuno dei cittadini, anche se bambino, spettava una porzione di almeno due tomoli (art. 22) ed i concessionari sarebbero stati “riguardati come padroni della quota loro spettata e [avrebbero goduto] di tutta la pienezza del dominio e della proprietà,

universale era gestito dalle *universitates*, a cui competeva anche un diritto d'uso sulle terre (non allodiali) del feudo nei limiti fissati dalla consuetudine, ciò che non risulta chiaro è se l'*universitas* agisse come *domina* o come rappresentante (organo) della collettività. La discussione, che non aveva per oggetto la capacità della città di avere personalità giuridica, cioè di essere un vero "corpo morale"⁷⁷, ha un risvolto importantissimo: se la proprietà è della collettività, avremmo un'ipotesi di proprietà collettiva; se, invece, essa è dell'ente-Comune, la proprietà demaniale altro non sarebbe che una proprietà individuale, appunto dell'ente-comune come individuo, così oggi perfettamente conformandosi al sistema del nostro codice civile che non conosce che la proprietà individuale⁷⁸. Con un'ulteriore conseguenza, ovvero che non vi sarebbe stata – né vi sarebbe – rilevante differenza pratica fra l'ipotesi delle terre civiche universali e quella degli usi civici sulle terre feudali o private, perché in entrambi i casi i *cives* avrebbero goduto – e godrebbero – delle utilità come utenti, sia delle terre imputate al Comune, sia delle terre private: la differenza si sarebbe avuta quando, con la divisione dei demani feudali, si sarebbe proceduto, con riguardo alle seconde, allo scorporo di una porzione di territorio da assegnare al Comune.

L'ultima considerazione ci consente di fare una precisazione sul significato dell'usuale espressione "usi civici" che sembra onnicomprensiva e che, invece, pretende una differenziazione. Occorre avere consapevolezza che con l'unica parola "usi civici" si sono intesi tre distinti fenomeni di godimento da parte delle collettività⁷⁹: gli usi civici in senso stretto (ovvero quei diritti di ritrarre

con farne liberamente uso" (art. 32). Così come una conferma si trae dalla *Relazione* al progetto di legge sugli usi civici e sui domini collettivi nelle provincie dell'ex-Stato pontificio, dell'Emilia e di Grosseto, in *Atti della Commissione per la riforma delle leggi sugli usi civici e sull'ordinamento dei domini collettivi*, Roma, 1908, pp. 66-67, allorché è esplicitamente detto che "gli usi civici costituiscono un patrimonio proprio, non dell'ente Comune, bensì e solo degli abitanti *uti singuli cives*", tanto da dover prevedere che, "ove si [riconoscesse] che da questa immediata diminuzione delle entrate del Comune – cioè dal passaggio, alle Associazioni degli utenti, dell'amministrazione, del possesso e del godimento dei beni, dei capitali e dei cespiti patrimoniali "pervenuti ai Comuni per effetto delle affrancazioni eseguite sotto l'impero delle leggi precedenti" – [fosse] per rimanere profondamente scosso il suo bilancio", la competente autorità tutoria [potesse] stabilire che il Comune [continuasse] ad averne, in tutto o in parte, l'amministrazione, il possesso ed il godimento, per un periodo comunque non superiore a due anni.

⁷⁷ Il problema della personalità giuridica dell'*universitas* poteva ritenersi positivamente risolto con l'insegnamento di Sinibaldo dei Fieschi (poi, papa Innocenzo IV, dal 1243 al 1254). In argomento v. LIOTTA, *Persona ficta. Spunti prodromici della teoria di Sinibaldo de' Fieschi nei glossatori civilisti*, in NERVI, *Domini collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale*, cit., p. 19. Nella glossa *Rei publicae* (su cui v. ROTA, *Lo Stato e il diritto nella concezione di Irnerio*, Milano, 1954, p. 82) Irnerio chiarisce che il *populus* si costituisce in *universitas* quando supera lo stato di *collectio multorum* per divenire un ente, un corpo unitario, una *universitas*, appunto. V. anche LIOTTA, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁸ Già non ne parlava il codice civile del 1865: d'altronde una nozione di proprietà collettiva non è ammissibile in un sistema che afferma la proprietà come diritto sacro ed inviolabile dell'*individuo* e che costruisce il rapporto del proprietario con la cosa in modo perfettamente speculare al rapporto che l'io ha con se stesso, sicché il *dominium rei* non può che essere, come il *dominium sui*, unico, singolare e monolitico. Il *code civil* francese del 1804 ha, invece, una norma – l'art. 542 – che riguarda i *biens communaux*, definiti, secondo la stessa formula delle leggi 22 dicembre 1790 e 10 giugno 1793, come "ceux à la propriété ou au produit desquelles les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis". Si direbbe che fosse chiaro ai deputati delle Assemblee rivoluzionarie e poi ai compilatori del *code civil* che i *biens communaux* appartenessero, in comproprietà, ai singoli *habitans* e non già all'ente pubblico – peraltro non individuabile se i beni fossero stati goduti dagli abitanti di "plusieurs communes" –; solo che ben presto la dottrina francese (DEMOLOMBE, *Traité de la distinction des biens*, vol. I, Paris, 1866, pp. 328-331; LAURENT, *Principes de droit civil français*, tomo 6, Bruxelles, 1876, pp. 88-89), probabilmente sopraffatta anche dalle esigenze sistematiche imposte dal fatto che il *code civil* trattava solo della proprietà individuale, era pervenuta alla conclusione che i *biens communaux* fossero beni patrimoniali del Comune, ad esso appartenenti come ente-individuo, beni perciò alienabili e divisibili.

⁷⁹ Secondo GIANNINI, *I beni pubblici* (dispense universitarie), Roma, 1963, p. 31, il legislatore del 1924 e del 1927 "riunì in un'unica categoria legislativa, che denominò usi civici, degli istituti che avevano in comune solo un elemento di politica legislativa: che se ne riteneva utile la soppressione, perché considerati un intralcio alle moderne concezioni dell'agricoltura". Sulla circostanza che "usi civici" e "domini collettivi" sono "due diverse forme nelle quali i cittadini pongono ed esplicano alternamente quelle, che sopra determinati fondi sono le loro comuni e reciproche ragioni" v. QUARTA, *Relazione al progetto di legge sugli usi civici e sui*

solo alcune utilità – soprattutto quelle necessarie per vivere – da una terra che è di altri); le terre civiche (ovvero le terre, “aperte” a tutti gli *habitatores* del luogo, dalle quali la collettività ritrae tutte le utilità che esse sono capaci di dare, proprio perché a lei esse sono pertinenti); le terre collettive, simili a quelle civiche, ma caratterizzate dal fatto di essere “chiuse”, cioè di appartenere ai soli discendenti degli antichi originari, con esclusione dei forestieri. Queste ultime sono state presenti e sono ancora presenti nella nostra Italia dell’arco alpino⁸⁰; le prime due tipologie sono ravvisabili soprattutto nell’esperienza dell’Italia meridionale, dove agli usi civici in senso stretto corrispondevano le terre “comuni” all’interno del feudo, ovvero nei c.d. demani feudali, mentre alle terre civiche corrispondevano i *bona communia* delle collettività delle *universitates* regie, ovvero i c.d. demani universali. Ora, fu al momento delle leggi eversive della feudalità che la differenza apparve in tutta la sua particolarità, perché per i demani feudali occorre prima “separare” la quota spettante alla collettività dal territorio restante al feudatario e quindi procedere alla divisione, tra i cittadini, della quota parte assegnata, mentre per i demani universali si procedette immediatamente alla quotizzazione delle “terre capaci di coltura, ancorché [in quel momento si tenessero] ad altro uso”, mentre “i boschi, le terre inondate e lamose, e le falde troppo erte dei monti” restavano riservati al demanio⁸¹.

Il legislatore italiano del 1924-1927 si è rifatto alla legislazione meridionale, la più completa in tema di liquidazione delle c.d. proprietà collettive. Ma anch’esso dovette distinguere tra usi civici in senso stretto e terre civiche⁸², come chiaramente risulta sia dalla norma che assegna alla collettività una quota del terreno su cui esercitava gli usi (art. 4), quota che ha un diverso destino a seconda della natura di terra atta a coltura o di terra boschiva (art. 11), sia dal complesso di disposizioni che riguardano, accanto alle terre assegnate alla collettività, quelle ad essa originariamente spettanti⁸³.

Questo attuale convegno non è l’occasione né il tempo per precisare quale sia stato il vero intento del legislatore del 1927⁸⁴; merita solo dire che, per nostra fortuna, esso non è stato raggiunto, sicché in una congerie storica diversa, intrisa di altri valori⁸⁵, oggi le terre civiche, con il

dominii collettivi nelle provincie dell’ex-Stato pontificio, dell’Emilia e di Grosseto, in *Atti della Commissione per la riforma delle leggi sugli usi civici*, cit., p. 8.

⁸⁰ Cfr. ROMAGNOLI, voce *Regole dell’arco alpino*, in *IV Dig./civ.*, vol. XVI, Torino, 1997, p. 532.

⁸¹ Art. 21 del decreto di Gioacchino Murat del 3 dicembre 1808.

⁸² Si tenga conto che la legge del 1927 non solo non dispone l’eliminazione delle terre civiche, ma addirittura ne disciplina la costituzione in sede di liquidazione degli usi civici in senso stretto. La differenza ora è ravvisabile *expressis verbis* nella legge 31 dicembre 1994, n. 97, che distingue nettamente le ipotesi delle proprietà collettive (art. 3) e degli usi civici su terre private (art. 12). In argomento v. ROOK BASILE, *Proprietà collettiva e formazioni sociali*, in *Studi senesi*, 1998, p. 345, spec. p. 357.

⁸³ Nelle ex-province dello Stato pontificio, oltre alle “servitù” civiche su terre altrui, vi erano forme di godimento collettivo senza quote, così come risulta dalla relazione del ministro Luigi Rava “sull’andamento dei domini collettivi [così venivano chiamati quelli che, in Sicilia e nell’Italia meridionale, si indicavano con il nome di demani universali] creati dalla legge 4 agosto 1894”, dalla quale risulta che, nel 1905, nelle ex-province pontificie vi erano 513 “comunanze” o domini collettivi, di cui 335 erano preesistenti alla legge Grimaldi del 1888 e 178 erano sorti in seguito all’affrancazione disposta da tale legge. In argomento v. GERMANO’, *Problematiche patrimoniali e gestionali delle terre collettive laziali*, cit., p. 52; ID., *Terre civiche e proprietà collettive*, *Notiziario in Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 168.

⁸⁴ A noi pare che al di là dello sbandierato motivo economico, per il quale era utile liberare le proprietà terriere dai lacci dei diritti di uso delle collettività in virtù dell’idea che le terre in proprietà individuale avrebbero prodotto meglio e di più e ciò in modo coerente al principio produttivistico del regime fascista, vi fosse anche il motivo politico di rendere difficile, di ridurre ed abolire – là dove esistevano – le associazioni di cittadini comproprietari di terre civiche o di utenti di usi civici perché gli statuti che le reggevano erano espressione di democrazia. Ed infatti, il legislatore degli anni 1924-27, dopo avere dichiarato estinti gli usi delle collettività su terre private in caso di omessa dichiarazione entro sei mesi dall’entrata in vigore della legge, ha mirato a dividere, tra i residenti, le terre civiche se utilizzabili per coltura; ad aprire a tutti i residenti le terre civiche collettive costituite da boschi e pascoli; a legittimare le usurpazioni di tali terre; a preferire, per la gestione delle terre civiche silvo-pastorali, i Comuni, sopprimendo le associazioni e gli organismi originari di gestione che apparissero inutili o dannosi; a liberare dagli usi civici gran parte dei terreni privati che ne fossero gravati, attribuendone una parte in proprietà alla *universitas* perché poi fosse quotizzata (se arabile) o fosse gestita dal Comune (se boschiva o pascoliva).

⁸⁵ Nella Costituzione del 1948 rilevano, tra i fondamentali valori, quello delle comunità intermedie e quello dell’ambiente, ovvero quei valori che le forme di godimento collettivo delle terre, allorché si sono organizzate

loro carattere di indivisibilità, inalienabilità, inusucapibilità e perpetua destinazione agro-silvo-pastorale, possono *optimo iure* partecipare alla tutela dell'ambiente e del paesaggio agrario⁸⁶: invero, i cittadini che ne godono sono da considerarsi usufruttuari piuttosto che proprietari, appartenendo i beni civici non solo alla collettività presente ma anche a quella futura, a cui devono quindi pervenire onde anch'essa possa dagli stessi estrarne le medesime utilità. Anche qui, come icasticamente affermava la Costituzione di Weimar, "la proprietà obbliga": e qui l'obbligo insito nella proprietà collettiva è quello di "salvaguardare" boschi, pascoli e paesaggio agrario.

Ma io non posso procedere oltre, se prima non riesco a dare una risposta alla domanda che poco fa ho sollevato, risposta che scarso valore pratico ha attualmente con riferimento agli usi civici in senso stretto (quasi generalmente tutti "redenti") ed alle terre atte a coltura (nel frattempo, tutte o quasi tutte, doverosamente quotizzate), mentre ne ha moltissima con riguardo ai terreni boschivi e pascolivi catastalmente imputati – come mi risulta essere in Sicilia – ai Comuni.

Orbene, a me sembra che, in base al diritto positivo vigente – ovvero in base alla legge del 1927 e alle normative collegate del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, e della legge 17 aprile 1957, n. 278⁸⁷ – si possa affermare che la proprietà delle terre civiche o comuni sia della collettività e non dell'ente-Comune, sia – cioè – una vera proprietà collettiva⁸⁸. Se l'art. 8 della legge del 1927 dispone che le promiscuità si sciolgano con l'attribuzione a *ciascun Comune* "di una parte delle terre in piena proprietà", e se l'art. 26 della stessa legge si riferisce a terreni di *originaria appartenenza della Frazione*, invece l'art. 12, 3° comma, e l'art. 7, 2° comma, della legge del 1927 rispettivamente il primo afferma che "i diritti delle popolazioni su detti terreni saranno conservati", ed

in comunità, hanno, rispettivamente, da sempre incarnato e da sempre perseguito: cfr. GERMANO', *Le comunioni familiari montane come formazioni sociali*, cit.; ROOK BASILE, *Proprietà collettiva e formazioni sociali*, in *Studi senesi*, cit. Più in generale, e nella misura in cui l'appartenenza dei beni "imputata ad una comunità ininterrottamente vivente nella storia" possa essere considerata "una rappresentazione antropologica che affonda nei valori di una certa civiltà agraria", la comunità, con il suo *altro* modo di vivere l'appartenenza del bene, non solo esprimerebbe un valore sociale superiore attorno al quale i partecipi ricompongono i loro individuali interessi, ma anche sarebbe lo spazio per lo sviluppo delle persone che vi fanno parte, v. il bellissimo libro di GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977.

⁸⁶ La conferma della capacità delle proprietà collettive di tutelare l'ambiente è nella legge 27 dicembre 1997, n. 449, che ha esentato gli enti gestori dei demani collettivi dall'imposta IRPEG: in argomento v. GERMANO', *Legislazione nazionale. Imposta sui redditi delle persone giuridiche – Irpeg*, in *Terre civiche e proprietà collettive*, Notiziario in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, p. 115; DI PAOLO, *L'Irpeg e gli organismi gestori di proprietà collettive*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, p. 425.

⁸⁷ Si tratta, rispettivamente, del regolamento per l'esecuzione della legge del 1927, e della legge sulla costituzione dei comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali.

⁸⁸ Ed in quanto tale, sicuramente indivisibile, inalienabile, inusucapibile e destinata, perpetuamente, ad usi agro-silvo-pastorali. Oggi, lasciando da parte, senza però dimenticarle, le consuetudini antiche del *Regnum Siciliae*, l'inalienabilità è costruita sulla base dell'art. 12 della legge del 1927, che impone l'autorizzazione (ora) della Regione per l'alienazione o la modifica di destinazione delle terre civiche, e trova conferma nell'art. 3, 1° comma, lettera *b*, punto 1, della legge n. 97 del 1994. L'inusucapibilità delle terre civiche è argomentata dall'art. 9 della legge del 1927, che ne dispone sempre la reintegra "a qualunque epoca l'occupazione di esse rimonti" ed è esplicitamente affermata dall'art. 3, 1° comma, della legge n. 97 del 1994, mentre l'imprescrittibilità degli usi civici è argomentata dall'art. 2 della legge del 1927, che consente di accertarne sempre l'esistenza, la natura e l'estensione purché non siano cessati anteriormente al 1800. L'indivisibilità è ribadita dal citato art. 3 della legge del 1994.

Tali caratteristiche danno ai beni civici una colorazione particolare, che è uguale a quella dei beni pubblici demaniali secondo il codice civile. Ma la Corte costituzionale, con la sentenza 11 luglio 1989, n. 391 (in *Foro it.*, 1990, I, c. 1806), ha tenuto a precisare che i beni civici non hanno il carattere di beni pubblici "in senso stretto e tecnico", dato che l'inalienabilità, l'indisponibilità ed il vincolo di destinazione non sarebbero peculiari ai soli beni pubblici demaniali, con la conseguenza dell'autonomia della categoria delle terre civiche e delle proprietà collettive il cui vincolo di destinazione è ciò che le qualificherebbe inalienabili, indisponibili ed inespugnabili. In argomento v. FULCINITI, *op. cit.*, pp. 131 ss., 145 ss. Cfr. anche, per la differenza tra beni demaniali "riservati" e beni demaniali a destinazione pubblica, cioè tra beni che, *per loro natura*, sono quelli che sono, e beni che devono essere "apparecchiati" dall'amministrazione per essere destinati all'uso pubblico, v. CERULLI IRELLI, voce *Uso pubblico*, in *Enc. dir.*, vol. XLV, Milano, 1992, pp. 967-975.

il secondo dispone che la c.d. liquidazione invertita⁸⁹ avvenga “a favore della *popolazione* del Comune, della Frazione o dell’Associazione”. Inoltre, l’art. 58 del r.d. n. 332 del 1928 si riferisce ai beni dell’Associazione come beni “di *originario godimento comune*” e l’art. 1 della legge n. 278 del 1957 fa riferimento a “beni di *proprietà collettiva* della generalità degli abitanti del territorio frazionale”. Infine, l’art. 3 della legge 31 dicembre 1994, n. 97, pur limitata alle ipotesi delle “organizzazioni montane” comunque denominate, parla di “*proprietà collettiva inusucapibile*”. Se a queste disposizioni normative si aggiunge che, soltanto riconoscendo che la proprietà delle terre civiche spetti alla collettività e non già all’ente-Comune, si riesce a spiegare, da un lato, il problema della possibile non-coincidenza della comunità usuaria e del territorio comunale⁹⁰, e dall’altro le vecchie disposizioni per le quali l’amministrazione dei beni civici insistenti nelle frazioni spettava ad un commissario prefettizio e non già ad un delegato del sindaco⁹¹, e se si pone mente alla giurisprudenza consolidata per la quale ciascun *civis* ha legittimazione attiva per la difesa dei diritti civici⁹², mi sembra che serenamente possa concludersi nel senso sopraddetto: e cioè che le terre civiche sono di proprietà della popolazione e che il Comune, anche quando ne risultasse catastalmente l’intestatario, altro non è che l’ente esponenziale della collettività e, per l’effetto, un mero organo di amministrazione e, se è il caso, di gestione di beni che non gli appartengono e dei quali non può assolutamente disporre.

7. Sulla base delle sopraddette conclusioni mi è possibile, ora, esaminare la normativa della Regione Sicilia attualmente vigente con riguardo ai beni civici imputati ai Comuni, “eredi” delle antiche *universitates*.

⁸⁹ Essa è prevista dall’art. 7, 2° comma, della legge del 1927 con richiamo all’art. 9 del r.d. 3 agosto 1891, n. 510, per le province ex-pontificie.

⁹⁰ E’ il caso di una collettività che gode certi beni nel territorio di un altro Comune, ovverosia una situazione in cui non c’è un rapporto tra bene e territorio del Comune cui appartiene la collettività.

⁹¹ Ci si riferisce all’art. 26 della legge del 1927 ed all’art. 64 del r.d. del 1928. Invero, mentre l’amministrazione dei *beni patrimoniali* della Frazione spettava ad un delegato del Sindaco, quella dei *beni civici* era affidata ad un commissario prefettizio.

⁹² Cfr., ad esempio, Commissario usi civici di Bari, 11 agosto 1928, in *Riv. demani*, 1929, p. 321, che ha ammesso l’intervento dei cittadini di un Comune che agiva per ottenere la dichiarazione dell’esistenza di usi civici, avendo essi interesse *uti singuli*. Nello stesso senso Commissario usi civici di Roma, 4 febbraio 1930, in *Riv. demani*, 1930, p. 261; nonché Commissario usi civici di Bologna, 1° agosto 1989 (sentenza riportata in FEDERICO, *op. cit.*, p. 305, n. 1713), secondo cui “gli utenti di terre di uso civico sono legittimati *uti cives et singuli* ad agire in giudizio per l’accertamento e la rivendica dei relativi diritti, al pari del Comune, della Frazione, dell’università o dell’associazione agraria che rappresentano la popolazione residente”.

Ma prima occorre, ancora, dar conto delle profonde modificazioni socio-economiche⁹³ che si sono verificate in Italia dalla fine della seconda guerra mondiale e che hanno inciso sulla “visione” del problema e della questione demaniale. Non si può, invero, non tenere conto che soprattutto a partire dalla metà degli anni '50 lo sviluppo industriale ed una rapida espansione urbana hanno valorizzato fasce di territorio modificandone la destinazione d'uso in chiave edificatoria e turistica. D'altronde, le zone marginali tendevano a spopolarsi, perdendo l'agricoltura, soprattutto quella di montagna, una quota rilevante dei propri addetti, mentre si intravedevano nuove possibilità di utilizzo dei territori rimasti naturalisticamente e paesaggisticamente intatti⁹⁴.

In una situazione socio-economica cambiata, che sembrava rendere non più attuali le destinazioni d'uso assegnate dal legislatore del 1927 alle terre civiche, si inseriva la regionalizzazione dell'agricoltura e della gestione del territorio, soprattutto con il D.P.R. 24 luglio

⁹³ Per le modificazioni della disciplina giuridica vanno segnalate, innanzitutto, le norme che, disciplinando sulla montagna, hanno inciso profondamente sulle proprietà collettive. Tutte e tre le leggi sulla montagna del 25 luglio 1952, n. 991, del 3 dicembre 1971, n. 1102, e del 31 gennaio 1994, n. 97, riconoscono la specificità delle terre “chiuse” collettive, tanto da sottrarle, con la legge del 1971, alla legge del 1927 e, di conseguenza, alla giurisdizione del Commissario liquidatore degli usi civici. Sul punto le dette leggi si ricollegano al d.lgs. 3 maggio 1948, n. 1104, che riconosceva la personalità giuridica di diritto pubblico alle Regole cadorine e restituiva ad esse l'amministrazione dei beni silvo-pastorali che allora era “affidata” alle frazioni comunali. A loro volta l'art. 34 della legge del 1952 stabiliva che “nessuna innovazione [era] operata in fatto di comunioni familiari vigenti nei territori montani nell'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale” perché esse “[continuavano] a godere e ad amministrare i loro beni in conformità dei rispettivi statuti e consuetudini riconosciuti dal diritto anteriore”; l'art. 10 della legge del 1971 sanciva che le comunioni familiari montane, come le Regole dell'Ampezzano e del Comelico, le Società di antichi originari della Lombardia e le Servitù della Val Canale “[erano] disciplinate dai rispettivi statuti e consuetudini” e “non [erano] quindi soggette alla disciplina degli usi civici”; l'art. 3 della legge del 1994, attribuendo alle Regioni il “riordino delle organizzazioni montane” tra cui, ad esempio, le Regole cadorine e le Associazioni agrarie delle ex-province pontificie, riconosce l'autonomia statutaria delle dette organizzazioni. Ma la legge del 1994, con il richiamare anche le Associazioni agrarie dell'ex-Stato pontificio, non sempre collettività “chiuse” ma anche “aperte” a tutti i residenti, sembra in qualche modo, anche soltanto “per principi”, valevole per i demani civici dell'Italia meridionale.

Vanno, poi, richiamate anche la legge 17 ottobre 1966, n. 910 sullo sviluppo dell'agricoltura (il cui art. 29 autorizzava l'Azienda di Stato per le foreste demaniali ad acquistare o ad espropriare, a scopo di rimboscamento, terreni nudi, incolti, cespugliati e boscati, anche *gravati da usi civici*, che per l'effetto venivano dichiarati estinti con diritto di farsi valere per equivalente sul prezzo di acquisto o sull'indennità di esproprio); la già citata legge 3 dicembre 1971, n. 1102, sullo sviluppo della montagna (il cui art. 9 autorizzava Regioni, Comunità montane e Comuni all'acquisto od esproprio di terreni nudi o cespugliati o anche parzialmente boscati per destinarli alla formazione di boschi, prati, pascoli o riserve naturali, terreni che, se risultavano incorporati a beni civici, venivano sottoposti, insieme ad essi, al regime della legge del 1927). Può essere anche richiamata la legge 21 febbraio 1961, n. 85, che ha dichiarato l'estinzione dei diritti di uso civico sulle terre della Carnia che lo Stato, proprietario per “successione” all'Austria dopo la prima guerra mondiale, aveva venduto ai Comuni, qualora nell'atto di vendita non si fosse fatta esplicita riserva degli usi civici goduti dalle collettività.

Ma soprattutto, per l'incidenza sovvertitrice che ha avuto sui demani civici, va ricordata la legge 13 marzo 1988, n. 68, di conversione del d.l. 12 gennaio 1988, n. 2, che, a modifica dell'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 sulla insuscettibilità di sanatoria delle opere costruite su aree sottoposte a vincolo, consente la sanabilità delle opere edilizie abusive eseguite sui suoli gravati da usi civici (art. 2, d.l. n. 2/1988). Sostanzialmente possono ad essa ricollegarsi sia la legge regionale del Lazio 3 gennaio 1986, n. 1 (modificata dalle leggi n. 22/92, n. 59/95, n. 57/96, n. 19/97, n. 24/98) – per la quale, se il piano regolatore comunale deve essere elaborato tenendo conto della salvaguardia delle zone di uso civico, tuttavia l'esigenza di un ordinato sviluppo urbanistico del comune potrebbe richiedere la devoluzione ad uso edificatorio di talune delle zone medesime –, sia la legge regionale dell'Abruzzo 3 marzo 1988, n. 25 – la quale, al suo art. 10, 4° comma, ha previsto la sclassificazione dal regime demaniale delle porzioni di terre civiche che, per effetto di utilizzazioni improprie ormai consolidate, abbiano da tempo irreversibilmente perduto la conformazione fisica e la destinazione funzionale di terreni agrari, boschivi o pascolivi (questa disposizione ha superato il giudizio d'illegittimità con la sentenza della Corte costituzionale 30 dicembre 1991, n. 511, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, p. 245) –.

⁹⁴ Cfr. CARLETTI, *I demani collettivi e i diritti civici oggi in Italia*, in *Quaderni di ricerca* del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive di Trento, fascicolo n. 10, Trento, 2001, p. 5 ss.

1977, n. 616. Alcune Regioni hanno legiferato sulla materia degli usi civici, con riguardo soprattutto all'istituto della legittimazione degli usurpi⁹⁵, intrecciando la disciplina demaniale con quella urbanistica – e così ha provveduto la Regione Sicilia, alla quale la materia degli usi civici spetta fin dallo Statuto regionale⁹⁶–; altre Regioni⁹⁷ hanno legiferato anche in ordine alla gestione delle terre civiche, “inventando” nuove modalità (soggettive e/o oggettive) di svolgimento di attività produttive più consone ai tempi. Fin tanto che l'esigenza ambientalistica, avvertita prepotentemente a partire dagli anni '80, non ha “scoperto” l'importanza delle terre collettive, della loro indivisibilità, inalienabilità, inusucapibilità e perpetua destinazione agro-silvo-pastorale: da quel momento il legislatore le ha elevate a “beni ambientali”⁹⁸ e nuovamente le ha prese in considerazione al fine di valorizzarne le potenzialità, non solo sotto il profilo produttivo, ma anche “sotto quello della tutela ambientale”, delegando le Regioni⁹⁹ “al riordino delle organizzazioni montane, anche unite in comunanze, comunque denominate”, ovvero al riordino delle comunioni familiari montane, delle Regole cadornine, delle associazioni delle province dell'ex-Stato pontificio¹⁰⁰.

⁹⁵ Sulle usurpazioni oggetto di legittimazione v. ALIQUO', *Delle forme di conversione del demanio civico in allodio*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 291; CERVATI, *Appunti circa la legittimazione delle terre d'uso civico*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 294; FULCINITI, *op. cit.*, p. 214; PETRONIO, voce *Usi civici*, cit., p. 938; LORIZIO, voce *Usi civici*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXXII, Roma, 1994, par. 3.3.2.1.; GERMANO', voce *Usi civici*, cit., p. 552. La domanda di legittimazione (art. 9 legge del 1927) che, se accolta, produce la trasformazione del demanio in allodio, nel senso che le terre diventano private ma gravate da un canone affrancabile di natura enfiteutica (art. 10), già sottoposta all'approvazione sovrana, oggi è da ritenersi di competenza regionale: v. GERMANO', *L'allodializzazione delle terre civiche*, cit., p. 67, nota 1. Per la legittimazione sono richiesti tre presupposti di fatto: il possesso ultradecennale, la non interruzione della continuità dei terreni demaniali e l'apporto di sostanziali e permanenti migliorie. Sul significato di “sostanziali e permanenti migliorie” v. FULCINITI, *op. cit.*, p. 219.

⁹⁶ Cfr. art. 14, lettera c, dello Statuto siciliano.

⁹⁷ V., in particolare, la Regione Umbria con la legge 17 gennaio 1984, n. 1. Con riferimento alle prime leggi regionali v. GERMANO', *Usi civici: i problemi procedurali nella legislazione regionale dopo il DPR 616/1977*, in *Giur. agr. it.*, 1987, p. 460.

⁹⁸ Mi riferisco alla c.d. legge Galasso dell'8 agosto 1985, n. 431, ora trasfusa nel d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, il cui (ora) art. 146, lettera h, elenca, tra i beni tutelati per legge, “le zone gravate da usi civici”. Sulla legge Galasso v. MALINCONICO, *I beni ambientali*, in SANTANIELLO (diretto da), *Trattato di diritto amministrativo*, vol. V, Padova, 1991; ALIBRANDI e FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 1985.

⁹⁹ Che si tratti di delega e, con riguardo alle Regioni allora a statuto ordinario, non di legislazione concorrente, mi pare possa desumersi dal fatto che l'intervento regionale riguarda il “riordino” della soggettività giuridica degli enti gestori di proprietà collettive.

¹⁰⁰ Mi riferisco alla legge 31 gennaio 1994, n. 97, contenente nuove disposizioni per le zone montane, su cui v. COSTATO (coordinato da), *Commentario alla nuova legge sulla montagna*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, p. 554. Come già accennato *supra*, nota 93, tale legge *ictu oculi* non pare prendere in considerazione le terre civiche gestite dai Comuni, ma solo quelle gestite da associazioni od enti, che la stessa legge del 1994 considera soggetti di diritto privato. Tuttavia va detto che la Regione Veneto, con la legge 19 agosto 1996, n. 26, ha previsto la ricostituzione delle antiche Regole e, dunque, l'assegnazione, dei vecchi beni regolieri imputati ai Comuni, alle “nuove” organizzazioni con personalità giuridica di diritto privato (in argomento v. CACCIAVILLANI, *La legge regionale sulle Regole: testo e commento*, in *Le Dolomiti*, 1997, fasc. 1, p. 36).

Delle leggi della Regione Sicilia in tema di usi civici¹⁰¹ merita di essere ricordata quella del 27 aprile 1999, n. 10, modificata dalla legge 23 dicembre 2000, n. 28, con cui si dispone, all'art. 26, la possibilità della legittimazione delle "terre comunali di uso civico" qualora esse "ricadano in zone che alla data del 31 dicembre 1997 abbiano perduto, *per effetto degli strumenti urbanistici o di edificazioni*, la destinazione di terreni agrari, boschivi ovvero pascolativi"¹⁰². Tuttavia, "nel caso in cui per effetto degli strumenti urbanistici le terre di demanio civico abbiano acquisito, alla data del 31 dicembre 1997, la destinazione di aree artigianali o industriali, [esse] non possono essere oggetto di legittimazione e vengono acquisite al *patrimonio disponibile* comunale anche se sono state oggetto di utilizzazione da parte dei privati a seguito di atti di disponibilità"¹⁰³.

8. Dunque, la Regione Sicilia parte dal presupposto che i beni civici siano beni del Comune, ancorché non-patrimoniali – se è vero che la destinazione della terra di demanio civico ad aree artigianali o industriali da parte degli strumenti urbanistici, le fa "acquisire" al patrimonio disponibile comunale –, ma beni sul cui destino ha una forte incidenza la programmazione urbanistica capace di provocarne la c.d. sdemanializzazione, senza che risulti trasparente, ad esempio attraverso una pubblica partecipazione della collettività utente¹⁰⁴, l'avvenuta ponderazione degli interessi che consenta la modifica di destinazione già soggetta a particolari condizioni dall'art. 12 della legge del 1927¹⁰⁵.

Parrebbe, allora, trattarsi di una proprietà considerata come individuale, non collettiva, benché in qualche modo soggetta a quei vincoli parademaniali che la consuetudine prima, le

¹⁰¹ La Regione Sicilia ha legiferato in tema di usi civici con le seguenti leggi:

d.lgs. 29 ottobre 1955, n. 6, con cui si è disposto, presso ogni Comune, l'inventario di tutti i beni demaniali e patrimoniali, prevedendone un inventario separato per i beni di uso civico di spettanza delle frazioni;

legge 13 settembre 1956, n. 46, contenente l'applicazione della riforma agraria ai terreni degli enti pubblici, con cui tali terreni in quanto utilizzati o utilizzabili per la coltura agraria, anche se gravati da usi civici, vennero assegnati in enfiteusi perpetua ai lavoratori agricoli che in atto li coltivavano;

legge 2 gennaio 1979, n. 1, con cui è stata attribuita ai Comuni la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico;

legge 10 agosto 1985, n. 37, contenente nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive, con cui si disponeva la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi in caso di opere eseguite sulle aree appartenenti ai beni disciplinati dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766;

legge 27 aprile 1999, n. 10, modificata dalla legge 23 dicembre 2000, n. 28, in tema di legittimazione, sulle quali v. nel testo.

¹⁰² Con la precisazione che la già avvenuta edificazione (per la quale non sia stata negata la concessione in sanatoria) non preclude la legittimazione a favore dell'occupatore il quale risulti o "proprietario in virtù di atto pubblico di provenienza" o possessore dell'immobile "a seguito di provvedimento di assegnazione da parte del Comune" o possessore ultradecennale "in base ad altro titolo idoneo". La legittimazione è concessa dal "commissario per la liquidazione degli usi civici" dietro imposizione di un canone enfiteutico, diversamente determinato a seconda della costruzione e della qualità del soggetto che l'ha richiesta.

¹⁰³ Così l'art. 5 della legge n. 28 del 2000, a modifica della legge n. 10 del 1999.

¹⁰⁴ Ben diversamente stabilisce l'art. 3 della legge nazionale n. 97 del 1994 che, come si è detto, ha delegato alle Regioni il riordino delle organizzazioni montane per la gestione di beni agro-silvo-pastorale. Invero, le Regioni, non solo devono determinare a priori le condizioni per poter autorizzare il cambio di destinazione dei beni comuni ad attività diverse da quelle agro-silvo-pastorali, "assicurando comunque al patrimonio antico la primitiva consistenza" (punto 1, della lettera *b*), ma altresì devono garantire alle organizzazioni montane il "loro coinvolgimento nelle scelte urbanistiche e di sviluppo locale e nei procedimenti avviati per la gestione forestale e ambientale e per la promozione della cultura locale" (punto 4, della lettera *b*). Cfr. TOMASELLA, *Beni regolieri e poteri locali: a proposito della legge regionale Veneto 19 agosto 1996, n. 26*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 153.

¹⁰⁵ Nel caso del provvedimento del Prefetto di Belluno che aveva dichiarato l'esproprio di alcuni terreni collettivi in comune di Borca di Cadore, il Consiglio di Stato, con sentenza 22 gennaio 1964, n. 10, ne ebbe a pronunciare l'annullamento perché "la dichiarazione di pubblica utilità non [avrebbe potuto] prescindere dalla *valutazione comparativa* dei due interessi [quello di pubblica utilità dell'opera perseguita con l'esproprio, da un lato, e quello della conservazione del vincolo perpetuo alle attività agro-silvo-pastorali dei beni civici, dall'altro], cui è riconosciuto carattere pubblico, che solo differirebbero per il rispettivo grado di concreta rilevanza". In argomento v. TOMASELLA, *Aspetti pubblicistici del regime dei beni regolieri*, Belluno, 2000, p. 111.

prammatiche del regno di Sicilia poi, e la stessa legge nazionale del 1927 infine, riconoscevano a favore degli utenti, vincoli che, tuttavia, cedono di fronte agli strumenti urbanistici dei Comuni, ovvero di quegli Enti pubblici che se ne arrogano la titolarità *quoad proprietatem* e non *quoad iurisdictionem* secondo tradizione.

Né il nuovo art. 117 della Costituzione, modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che tra le materie elencate non contiene quella dell'agricoltura – sicché si afferma che essa farebbe parte della competenza esclusiva delle Regioni – mi sembra possa essere invocato sul punto della natura individuale o collettiva della proprietà dei demani civici “contro” il riconoscimento, secondo me più corretto, della tradizione e della legislazione preunitaria e postunitaria per la loro natura collettiva – cioè nel senso che le Regioni potrebbero legittimamente qualificarli come più ritengono giusto –. Invero, a me pare che l'aspetto che rileva nella soluzione del problema sia quello del diritto di proprietà, ovvero un aspetto di natura civilistica ancora rimesso alla legislazione statale in forza dell'art. 3 della Costituzione sul principio di eguaglianza fra tutti i cittadini italiani¹⁰⁶. Inoltre, se ancora allo Stato è attribuita, in modo esclusivo, la *tutela* dell'ambiente e dell'ecosistema, e se è vero, come è vero, che la proprietà collettiva, per i suoi caratteri intrinseci e più essenziali, è considerata capace di conservare e ambiente ed ecosistema¹⁰⁷, non mi pare che le Regioni, nella loro legislazione concorrente di *valorizzazione* dei beni ambientali, possano pervenire fino a modificare la imputazione proprietaria dei beni civici¹⁰⁸.

Quel che certamente rientra nella possibilità delle Regioni è l'intervento sulla gestione dei beni civici, direttamente o tramite gli altri enti pubblici territoriali: sicché può essere interessante, a

¹⁰⁶ V., ad esempio, ALPA, *Il limite del diritto privato alla potestà normativa regionale*, in *Il governo dell'agricoltura nel nuovo titolo V della Costituzione*, Atti dell'Incontro di studio organizzato dall'IDAIC a Firenze il 13 aprile 2002, in corso di pubblicazione. Ci si potrebbe anche chiedere se l'utilizzo dell'espressione “ordinamento del diritto privato” quale limite alla legislazione regionale, compiuto dalla Corte costituzionale con la sentenza 6 novembre 2001, n. 325, sia stato voluto con riferimento alla nuova formula dell'art. 117 Cost. che riserva, in via esclusiva, allo Stato “l'ordinamento civile”.

¹⁰⁷ Per tale considerazione la Corte costituzionale, con sentenza 20 febbraio 1995, n. 46, ha ritenuto ancora legittimi i poteri ufficiali del Commissario liquidatore degli usi civici, perché (ancora) necessari per una corretta ed efficace tutela delle zone gravate da usi civici in quanto beni ambientali e paesaggistici. In argomento v. GERMANO', *Sul procedimento commissariale agli usi civici*, in *Dir. giur. agr. e ambiente*, 1995, p. 496, in senso adesivo; PETRONIO, *La Corte costituzionale timida*, in *Dir. giur. agr. e ambiente*, 1994, p. 80; *La Cassazione coraggiosa*, ibidem, 1994, p.83; *Ad aver l'ultima parola...*, ibidem, 1995, p. 145, in senso contrario. Cfr. anche CROSETTI, *Il rapporto tra usi civici e il paesaggio*, in NERVI (a cura di), *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive*, cit., p. 203, spec. p. 210.

Sotto questo profilo merita essere riportata la sentenza del Commissario usi civici del Veneto, 30 novembre 1991, n. 88, in *Riv. giur. edilizia*, 1993, I, p. 1088, con nota adesiva di BEVILACQUA, *Usi civici e turismo (Marmolada)*, secondo cui per giudicare sulla persistenza degli usi civici non bisogna lasciarsi fuorviare dal fatto che “lo sfruttamento della terra, quale pascolo o bosco, abbia in tempi recenti assunto modi e forme diversi da quelli propri di un passato in cui esso rappresentava elemento essenziale di sopravvivenza della popolazione, in quanto è la *conservazione dell'antica destinazione* di quella terra a costituire, anche se meno intensamente goduta per l'appagamento dei bisogni primari, l'utilità maggiore che una comunità può trarre per la sua spiccata funzione di tutela ambientale che esercita e che si risolve in un diffuso vantaggio di tutti i *cives*, consentendo il mantenimento e lo sviluppo di attività economiche proficue proprio perché conformi con l'equilibrio ecologico del paese”.

¹⁰⁸ Due considerazioni svolge ROOK BASILE, *Proprietà collettiva e formazioni sociali*, cit., che meritano essere riportate. Innanzitutto che “non si tratta, comunque, di contrapporre la proprietà collettiva alla proprietà individuale come l'opposto di essa, ma di coglierne l'alterità sulla base di connotati suoi propri. In tal senso, il limite, stabilito dalla legge del 1927 e riconfermato nelle successive, della indisponibilità del bene non rappresenta una mortificazione dell'assolutezza del diritto, ma il connotato essenziale del bene. Ancora una volta è la natura del bene a dettare il regime della sua utilizzazione e della sua circolazione; un bene che rileva per la sua destinazione agro-silvo-pastorale, non già limitatamente ai fruitori immediati, bensì in una prospettiva allargata nel tempo che lega le generazioni passate a quelle future in una solidarietà temporale e che fa della generazione presente un'usufruttuaria” (p. 364). In secondo luogo, “questo diritto sulle terre civiche ha ben poco in comune con gli aspetti della proprietà individuale. Esso si colora di una socialità che è garantita dal suo permanere nel tempo sino ad acquisire in tal senso valenza pubblicistica” (p. 367). Mi pare che, anche per siffatte considerazioni pienamente condivisibili, sia difficile pensare che ogni Regione italiana possa legiferare sulla “sostanza” dell'istituto della proprietà collettiva, mentre certamente ha la competenza di prevedere modelli gestori più consoni ad un moderno sfruttamento economico delle terre civiche.

conclusione di questa disamina sull'esperienza siciliana dei demani civici, rammentare il caso del bosco "Ragabo" nel comune di Linguaglossa, soggetto agli usi civici della popolazione.

Sui 2.152 ettari di sua estensione, il Comune ha svolto e svolge operazioni dirette a salvaguardare l'uso sostenibile del bosco, tutelando gli aspetti sociali e collettivi degli usi ammessi, contrastando gli usi impropri e speculativi, favorendo le esigenze della popolazione più indigente, e collaborando con il Parco regionale dell'Etna, entro cui il bosco Ragabo ricade, nell'elaborazione di strumenti di pianificazione territoriale che non contrastino con la sua natura civica¹⁰⁹. Ma così facendo è certo che il Comune di Linguaglossa non considera "proprio suo" il bosco Ragabo, ma lo amministra e lo gestisce in nome e per conto della collettività dei suoi cittadini, della collettività attuale e della collettività futura. Una gestione, quindi, che corrisponde pienamente al modo di gestire che le antiche *universitates* siciliane tenevano, secondo consuetudine – ovvero secondo un diritto "formatosi" dal basso e non imposto dalle autorità esercitanti il potere legislativo –, con riguardo agli usi del demanio universale appartenente alla collettività quale formazione sociale intermedia tra il *civis* e lo Stato.

¹⁰⁹ Così PAPAIE, *Le terre civiche nella pianificazione territoriale dello spazio rurale*, in NERVI (a cura di), *Le terre civiche tra l'istituzionalizzazione del territorio e il declino dell'autorità locale di sistema*, Atti della IV Riunione scientifica del Centro studi e documentazione sui demani civici e le proprietà collettive (Trento, 7-8 novembre 1998), Padova, 2000, p. 67, spec. p. 82 ss. Dello stesso Autore v. anche *La pianificazione delle terre civiche nella disciplina urbanistica*, in NERVI (a cura di), *Dominii collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale*, cit., p. 131.