

**Convegno di Oriolo Romano -1971. Usi civici ed Università Agrarie nel Lazio  
Relazione dell'avv. Guido Cervati**

**Avv. GUIDO CERVATI**

1 - Ho apprezzato la relazione di Bagnato, con la soddisfazione di chi sente intelligentemente approfonditi problemi che lo appassionano da molti anni. Anche se dovrò esprimere qualche dissenso, intendo però subito dire la mia adesione piena alla impostazione del tema, all'angolo visuale e alle premesse da cui si muove l'indagine portata con consapevolezza della sua attualità.

Il problema della legislazione sugli usi civici e della disciplina della materia che ne è oggetto è molto più vasto ed importante di quel che non appaia a prima vista, e di quel che lo stesso parlar di « **usi civici** » non dia ad intendere. Esso riguarda infatti una serie di diverse situazioni giuridiche e relativi provvedimenti riuniti nella legge che va sotto il nome di « **riordinamento degli usi civici** », e tratta della disciplina e del regime di appartenenza di più categorie di beni e diritti che confluiscono nelle varie forme di proprietà di Comuni, Frazioni e Associazioni agrarie di cui all'art. 11 della legge 16-6-1927, n. 1763. Vi sono così comprese le verifiche di usurpazioni e possessi illegittimi dei beni civici, accertamenti degli usi su terre private o promiscue, e relative operazioni, mirando infine alla sistemazione dei beni realizzati con le reintegre, scioglimenti di promiscuità, liquidazione d'usi.

L'espressione **usi civici** indicava un tempo solo l'esercizio degli usi di una popolazione, ma è stata poi dilatata fino a comprendervi a volte tutti gli istituti e i procedimenti sovra indicati. Si è così nella pratica estesa, solo per la identità della fonte legislativa, ma senza alcun'altra razionale giustificazione, la qualifica di uno specifico istituto (**uso civico**) a tutti gli altri, alcuni dei quali con l'uso civico possono non aver avuto nulla a che vedere (ad. es. la sistemazione delle terre acquistate recentemente da privati per aumentare quelle da ripartire).

Insisto sulla equivocità della espressione **usi civici**, non per amore di proprietà di linguaggio, ma perchè trattasi di un vero e proprio errore, da cui cercano trar confusione i possessori illegittimi di terre: parlar infatti di fondi usurpati o anche solo di fondi posseduti in attesa dello scorporo (della divisione, cioè, con le popolazioni) significa porre in luce permanentemente l'illegittimità o precarietà del possesso privato, porre una remora alla sua circolazione, come al consolidamento di situazioni ingiuriose, dire invece che su un terreno vi sono diritti di uso civico è sembrato — e purtroppo non a torto — un bel modo di minimizzare usurpazioni e condomini, facendo credere che si tratti solo di un onere di remota origine da doversi presto cancellare nel nome di più moderne esigenze.

Anche la quantità dei beni e diritti di cui si occupa la legge sugli usi civici, al pari del contenuto, è superiore a quel che si crede, perchè

le ricognizioni di terre civiche e le liquidazioni di usi pongono in discussione la formazione di proprietà private, che interessano buona parte del territorio nazionale.

Al cadere del feudalesimo, le popolazioni, specie nell'Italia centro meridionale, rivendicavano terre collettive usurpate e diritti d'uso — rappresentanti una particolare forma di condominio — sui feudi. Ma l'abolizione della feudalità fu da noi compiuta, per così dire, all'italiana, in contrasto con le aspirazioni e proposte degli antifeudisti, ai feudatari vennero sì esonerati da funzioni e oneri pubblici che giustificavano i loro vasti possessi, questi vennero loro concessi in libera proprietà trasformati in terra privata. Oggi si suole dire che ciò fu una necessità, perchè mancava allora in Italia una classe che potesse succedere ai feudatari; ma lo stesso legislatore dell'eversione sentì la gravità di quel che faceva e cercò porvi un certo riparo e assicurò con varie leggi le popolazioni che rapidamente avrebbe provveduto a loro favore, sia rivendicando le terre usurpate, che compensandole per gli usi civici su terre private, usi che dichiarò estinti dopo la liquidazione. Fece di più: prevede anche spicce procedure sia per la verifica delle usurpazioni che per la divisione delle terre tra gli ex feudatari e le popolazioni che vi vantavano gli usi.

Le promesse non furono mantenute e l'eversione è fallita nei suoi scopi: la stessa giustifica di creare una nuova proprietà produttiva si è palesata fallace, perchè in suo luogo si sono mantenuti o creati latifondi e sono stati chiusi quelli prima aperti alle popolazioni, seguendo un indirizzo già manifestatosi in tutta l'Europa fin da qualche secolo prima. Le poche terre reintegrate o ottenute con scorpori vennero ripartite senza dar mezzi per coltivarle e divennero preda di accaparratori, contribuendo a formare nuovi latifondi. Ed è così che sulla maggior parte del nostro territorio sono rimasti i diritti delle popolazioni quali erano all'epoca della eversione.

2 - Il problema è particolarmente sentito nell'Italia centrale, ove, per motivi storici, i diritti delle popolazioni avevano avuto fino al secolo XVIII una particolare estensione raramente riscontrata nel resto d'Italia, almeno contemporaneamente: basti ricordare il diritto di appropriarsi di terre per coltivarle (**capere terras**) vigente in vaste zone dell'Italia centrale, e reiteratamente riconosciuto alle popolazioni dai Pontefici, ovvero l'obbligo dei Signori di dare i **commoda** per la coltivazione delle terre di cui si poteva prendere possesso, quale si legge nei bandi farnesiani vigenti nel viterbese. Ma di contro proprio nel Lazio la liquidazione d'usi nel secolo scorso, e poi ancora in questo, fu condotta nel modo più restrittivo ed aberrante. Lo Stato Pontificio prevede modesti compensi, spesso in danaro e solo per alcuni usi, ma non portò a termine molte liquidazioni. Sopravvenute le leggi dello stato unitario, queste, dal 1883 al 1924, ebbero per precipuo scopo liberare con compensi minimi le servitù delle popolazioni che gravavano sui vari latifondi: Si giunse fino a limitare la liquidazione dei soli diritti nel **possessione di fatto**, cioè in quello in atto, che i proprietari dei fondi gravati conoscevano e consentivano.

Lo stesso legislatore del 1927, che non è certo un santo patrono dei diritti delle popolazioni, ritenne aberrante la limitazione al possesso attuale, tale da far scomparire per legge gli usi, e la revocò, tornando ad accertamento e liquidazione degli usi secondo la loro antica estensione.

E' restata però nella pratica una tendenza a minimizzare tutte le liquidazioni, a procedere, anche là dove non vi erano trasformazioni dei fondi, a compensi con canoni, e in definitiva a lasciare immutate le situazioni.

Pari se non peggiore la situazione per le usurpazioni delle terre collettive; scarse le procedure, e, se portate a compimento, risolte quasi sempre con la facile sanatoria della concessione delle terre all'occupatore in legittimazione. Di questa generosità verso i possessori privati è rimasta traccia nello stesso nostro paesaggio, ove vediamo i più caotici e assurdi insediamenti resi possibili dalla conseguita disponibilità di terreni sottratti all'appartenenza e destinazione pubblica; ma ne troviamo anche tenace memoria nei cittadini dei nostri centri rurali, che meglio dei giuristi sanno narrarci di antiche speranze, di soprusi e dispersioni dei diritti della collettività, e di promesse, mai mantenute, di legislatori e governanti che pur assicuravano essere pronti a promuovere revindiche, liquidazioni, assegnazioni di terre.

3 - L'ampiezza del contenuto e dell'estensione sul territorio dei diritti delle popolazioni deve però a questo punto considerarsi in relazione agli scopi che si intendono raggiungere, perché facendoli valere con accertamenti e liquidazioni di usi civici e con verifiche di occupazioni non si intende affatto instare perché si riproducano poi sulle stesse terre gli antichi usi o altri analoghi ed arcaici sfruttamenti quali si configurarono nell'ambito dell'economia precapitalista, in cui ebbero origine i vari diritti. Non si può confondere, qui come altrove, l'origine di un diritto — che è misura della sua estensione — con la utilizzazione che di quel diritto potrà farsi una volta tornato al suo titolare. Eppure ancora una volta i possessori del mal tolto alle popolazioni sogliono opporre alle richieste di queste ultime esigenze di produttività che si realizzerebbero nelle mani private, anche se illegittima è la provenienza dei beni: tutto si dovrebbe ridurre perciò a colpi di spugna e sanatorie. Alla possibilità di un simile discorso ha invero contribuito lo stesso legislatore sia consentendo a volte sanatorie che non giustificano l'apparato che fa muovere per raggiungerle, sia non fornendo strumenti per una razionale e moderna utilizzazione dei beni delle popolazioni, una volta riacquisiti da queste. Riconosciuta — come pur si è fatto in via di principio — la irreversibilità di un'appartenenza di diritti pubblici che hanno profonde radici, si dovevano subito dopo inserire i beni che ne sono oggetto in una razionale pianificazione nel cui ambito dovesse trovare collocazione la migliore destinazione attuale, nell'interesse e nelle mani delle collettività. E' su questa via che ci si dovrà incamminare.

Per seguire serenamente il cammino sopra tracciato va subito sfatata anche una preoccupazione sorta da una certa applicazione patologica della legislazione vigente: richiedere rigorosi accertamenti e verifiche non deve significare turbare e perseguire i possessi contadini

formatisi nell'ambito dei beni civici. La preoccupazione è giustificata dal fatto che da oltre un secolo si sono andate a cercare le piccole occupazioni, che permettevano ai periti verificatori formare voluminosi ruoli di occupatori, piuttosto che accertare e colpire le grosse usurpazioni e lesioni inferte ai diritti civici. In proposito deve essere ben chiaro che non è contro il contadino che ha migliorato e trasformato il suo podere che deve essere diretto l'accertamento degli usi o la verifica delle occupazioni, e tutti i progetti di legge sin oggi presentati al Parlamento per la riforma della legislazione in materia, giustamente assicurano il consolidamento di questi possessi.

Il possesso contadino, che rappresenta infatti l'ultima forma viva di esercizio dei diritti delle popolazioni, non deve essere l'oggetto delle operazioni che possiamo chiamare di polizia demaniale (o civica). Questa invece deve essere indirizzata affinché appartenenze e interessi delle collettività siano integralmente salvaguardati nei confronti di una certa speculazione terriera che pretende rispetto della propria proprietà e vuol poi formarla e consolidarla usurpando quella delle collettività.

Dare una posizione di privilegio ai possessi contadini è del resto stato sempre riconosciuto nel nostro ordinamento da molti secoli, e ancora riaffermato nella seconda metà del settecento dal Veneto al napoletano, dal Granducato di Toscana all'Italia centrale, ritenendo legittima la formazione di piccole proprietà da parte di naturali che le miglioravano, mentre, come scriveva il Procurator Generale Winspeare ai primi dell'ottocento, era contro i grossi latifondisti che andava affermato sempre l'antico principio: « il prepotente mai non prescrive ».

\* \* \*

4 - E' a questo punto che posso dire il mio disaccordo con il relatore allorquando si richiama a statistiche.

Mai come in questa materia le statistiche servono ben poco o nulla. Quando noi parliamo di usi civici e chiediamo le statistiche ai vari uffici, questi riferiscono la situazione attuale quale viene loro denunciata. Ma da essa non risulta la consistenza effettiva dei beni. Infatti i possessori non indicano certo i loro beni come usurpati o da dividere con le popolazioni. Anche i rappresentanti di queste ultime, dopo tanti anni da che le operazioni sono state avviate agli organi pubblici, che se ne erano assunto l'impulso, hanno scarsa scienza dei diritti dei loro rappresentanti. Per conoscerli — data la imprescrittibilità delle situazioni illegittime — occorrerebbe in ogni caso una complessa indagine retrospettiva, tra i documenti di secoli passati.

E' perciò che le statistiche non danno che pallida idea della realtà. Chiunque ha compiuto ricerche può essere testimone del fatto che quando ha rivolto richieste circa diritti delle popolazioni nei vari uffici, la risposta è stata sempre identica: ignorarsi l'effettiva portata dei diritti

da rivendicare o liquidare e indicarsi la situazione quale appare dai libri catastali, ove sono riportati come liberi tutti i fondi, sia perché così indicati da interessati informatori, sia perché i catasti servono a formare ruoli di pagamento, e, se vi è persona disposta a pagare le tasse, poco importa agli uffici se si tratti del possessore legittimo o meno. Prima di compiere una statistica occorrerebbe invece recarsi sui singoli fondi, rivolgersi alla gente del luogo, che abbia conosciuto almeno per tradizione i propri diritti, ed allora solo se ne potrebbe apprendere la effettiva consistenza. Del resto lo stesso decreto del 1928 n. 332 all'art. 29 prevede che per ogni Comune debba darsi incarico per verificare, caso per caso, e che l'incaricato della verifica debba compiere gli accertamenti sopra luogo, sentire indicatori, identificare confini etc. Solo se fossero state effettuate queste verifiche si potrebbe ricorrere a statistiche tratte dalle loro conclusioni.

Per quanto riguarda gli usi civici persino dell'esercizio di usi in atto non esistono precise rivelazioni e quindi possibilità di statistiche. I Comuni stessi ignorano quali diritti siano stati esercitati dalle loro popolazioni nel 1927, eppure solo la conoscenza di questo dato potrebbe far sapere se vi è stata o meno decadenza da usi non denunciati nei termini di cui all'art. 3 della legge del 1927. (Questo articolo escludeva l'obbligo di denuncia — e quindi la decadenza — per gli usi allora in esercizio). Ed è così che spesso gli stessi Comuni dichiarano non gravati da usi fondi su cui invece gli usi erano in esercizio nel 1927 e vanno liquidati.

Tutte queste ragioni dimostrano l'impossibilità di richiamarsi a statistiche, salvo che per i fondi nel possesso attuale delle popolazioni, mentre per poter avere dati sicuri si dovrebbero recepire direttamente attraverso singole indagini. Se ne riceverebbero notevoli sorprese perché si apprenderebbe che interi latifondi, che grosse lottizzazioni, oggetto di speculazione edilizia, sono costituite da terre delle popolazioni.

5 - Ed ora qualche parola su attribuzioni e competenze.

Io non vorrei neppure dire che esiste un problema sulla competenza regionale in materia amministrativa. La c.d. materia degli usi civici — nella considerazione comprensiva di terre comuni e diritti sulle terre private — riguarda problemi di sistemazione territoriale, tutti di competenza regionale — si tratti di agricoltura o foreste, di urbanistica o di turismo.

La materia è all'origine di competenza tipica dell'agricoltura. Finché infatti le terre civiche o gravate d'uso non siano sclassificate avendo diversa destinazione, ad es. per insediamenti edilizi o turistici, si tratta di terre agricole, la cui disciplina e utilizzazione è agraria fino al punto che la legge prevede che solo il Ministero dell'Agricoltura può consentire il mutamento di destinazione, ed anche questo in via primaria è previsto nell'ambito dell'agricoltura (creazione di vivai, campi sperimentali, etc.). Una materia siffattamente agricola non può dubitarsi che ai sensi dell'art. 117 della Costituzione debba rientrare nella competenza regionale. Sotto il profilo poi dell'origine di questa materia nessuna può

essere più regionale di essa: lo ebbe a dire nel 1963 la stessa Corte Costituzionale giungendo a definirne **artificiosa la unificazione** in una unica legislazione statale.

Vi è però la necessità di decisioni amministrative e giurisdizionali — queste ultime sottratte alla ingerenza regionale — richieste dallo stesso sviluppo delle operazioni. Una serie di provvedimenti previsti dalla vigente legge è costituito da decisioni amministrative, non giurisdizionali: tali sono i progetti di liquidazione, le conclusioni di verifiche, gli ordini di reintegra etc. Solo nel caso di opposizioni, con cui si deduca un conflitto di diritti, i relativi provvedimenti vanno convalidati o presi in sede giurisdizionale. E qui interviene oggi la pronuncia giurisdizionale dello stesso organo che provvede alle decisioni amministrative: il Commissario per gli usi civici.

Conviene lasciare in vita questo organo o sostituirlo con altro giudice? Certo il bilancio della attività commissariale nell'insieme non può dirsi positivo: vischiosità di funzioni giurisdizionali, pretermissione della prevalenza delle funzioni amministrative che sarebbero dovute andare fino all'esecuzione immediata e diretta di sentenze e provvedimenti, dispersione delle operazioni in quelle degli ausiliari, mancata sensibilità per la finalità percipua dell'attività amministrativa diretta a potenziare i beni civici resistendo all'aggressione speculativa: son tutte censure che si sentono fare in modi diversi e con rare eccezioni. Occorre però aggiungere che la passività del bilancio non è tutta da addebitare ai Commissari, che non hanno avuto necessari strumenti e mezzi e neppure le sollecitazioni predisposte dalla legge. Lo stesso Ministero è venuto meno alle sue funzioni di ingerenza, promozione di azioni e gravami, persino a volte in quelle di scelta delle persone più competenti per proporle a questi uffici. Ma ciò non basterebbe a far essere favorevoli al mantenimento dei Commissari, se non vi fosse un'altra ragione su cui occorre riflettere: Il trasferimento delle funzioni decisorie, giurisdizionali o meno, ad altri organi che non abbiano specifica competenza e non assumano quindi una propria responsabilità di portarle a termine è quanto mai pericoloso ed una sostituzione va compiuta solo se si identifichi un organo che si possa sostituire ai Commissari, con speranza di migliore operatività.

E' stato detto che si potrebbero trasferire le competenze commissariali alle sezioni agrarie. Non vedo come si possa auspicare tale soluzione se avanti queste sezioni le liti più semplici circa contratti agrari durano anni, non diversamente del resto che presso ogni Tribunale, quanti decenni si accumulerebbero nelle complesse cause di usi civici, nelle quali si deve risalire con l'indagine nei secoli? Dal punto di vista delle materie da trattare quella degli usi civici non è poi materia affine a quella di competenza delle sezioni agrarie, perché i problemi devoluti alla fase contenziosa non riguardano l'attività agricola, ma l'appartenenza delle terre e dei diritti su di essa. Inoltre in tema di usi civici non è possibile la composizione del collegio giudicante con rappresentanti e membri di categoria interessate, perché quella da contrapporre ai rappresentanti dalle popolazioni non sono identificabili. I proprietari, che ovviamente chiederebbero avervi i loro

rappresentanti, sono i responsabili di occupazioni e possessi illegittimi: chiamarli nei Collegi — sia pure a mezzo di loro esperti — sarebbe come se si chiamassero nei Tribunali penali a costituire il Collegio, gli imputati, sia pure di altri processi, come rappresentanti della categoria dei rei. Né va taciuto che la costituzione di Giunte con esperti già diede luogo a pessimi risultati, perchè tra i due esperti quelli dei proprietari, per ricchezza di mezzi e tradizione di liti, si presentavano ben più agguerriti e adusi al cavillare legale: intendo riferirmi alle giunte degli arbitri che già, nei molti anni di preparazione del decreto del 1924 e della legge del 1927, furono ritenuti perciò organi inadatti a tutelare gli interessi delle popolazioni.

Credo perciò che sia miglior consiglio conservare i Commissari, cercando di ottenere qualche modifica alla costituzione dell'organo e ai procedimenti: ed innanzi tutto occorre proporre ai Commissariati persone che diano sicuro affidamento di tutelare gli interessi loro affidati. Per Commissari qualificati « regionali » la prima istanza da muovere è che siano trasferite alla regione le scelte e designazioni: la proposta cioè di nomina che per l'art. 27 della legge deve fare il Ministero dell'Agricoltura.

Propenderei poi anche per una soluzione più rispettosa della Costituzione: lasciare al Commissario solo le funzioni decisorie amministrative e attribuire la giurisdizione sulle opposizioni — unica forma di contenzioso da prevedere — a sezioni della Corte di Appello competente composte da magistrati esperti e che normalmente abbiano già fatto la loro esperienza in uffici commissariali. La Corte potrebbe, ove, lo ritenga, di ufficio o su istanza delle parti, chiamare a partecipare a singole decisioni, esperti non rappresentanti di categoria, ma cultori dello studio e della storia del nostro territorio.

**6** - Vorrei ora parlare delle Associazioni Agrarie e in particolare delle Università Agrarie, che rappresentano un notevole centro di impulso per la gestione delle terre collettive, oltre che di concentrazione degli interessi delle popolazioni.

In altri paesi, ad es. in Svizzera, abbiamo qualcosa di più, il doppio Comune; uno si interessa delle funzioni e servizi pubblici, l'altro è il Comune agrario che gestisce le terre della collettività e con la partecipazione degli utenti amministra il reddito e le sue destinazioni per esigenze della stessa collettività.

Non dovrebbe essere cosa diversa l'Università Agraria: ma occorre che sia svincolata dalle pastoie della legge comunale e provinciale, dai pesanti controlli statali in relazione alla spesa pubblica cui è tenuto il Comune italiano, e che sono anacronistici e paralizzanti per aziende che devono operare con finalità produttivistiche. Del resto le antiche Università prima che fossero ad esse estesi controlli e normative comunali, operavano in piena autonomia attraverso democratiche scelte delle assemblee di utenti, ove spesso si deliberava, sol che non vi fosse alcun dissenso, e un controllo superiore esisteva solo per gli atti dispositivi. Del resto anche oggi gli stessi Comuni, per le gestioni

di aziende, possono usufruire di una legislazione — quella delle municipalizzate — che consente ben diversa e più ampia libertà di azior

E' ben strano che mentre si sono sottoposti a controlli di meri quanto mai estesi le Università Agrarie, e addirittura si è ritenuto e credo sia un equivoco — non trasferire tali controlli alle regioni, i vece in alcune parti d'Italia, e in particolare nell'arco alpino, si sta or rando legislativamente la privatizzazione delle associazioni agrarie: c'è operazione molto più eversiva della sottrazione a controlli di meri. Così nella nuova legge sulla Montagna si prevede per la sottrazio di varie associazioni alla disciplina degli usi civici addirittura con u presunzione di inquadramento tra le comunioni familiari, per le reg le ampezzane, per quelle di Comelico, per la società di antichi orig nari della Lombardia etc.

Se ciò vuol dire autonomia e sottrazione ai controlli statali di m rito non si vede perchè non ne debbano beneficiare anche le altre a sociazioni agrarie. Se invece con l'equiparazione di queste associazio alle comunioni familiari — dal cui nucleo sorsero in epoca remota qu si tutte le antiche comunità — si vuol contrabbandare la privatizzazi ne degli enti, la chiusura dei beni a chi sopravviene a favore di an chi originari, e ogni altra possibilità di disciplina privatistica, occor ad essa opporsi perchè rappresenta un cammino a ritroso nella stor. In tutta Italia nei secoli scorsi dalle antiche comunità di diritto priva si è passati alla pubblicizzazione di diritti ed associazioni: pubbliciz zione che in questa materia ha il significato di opposizione alla chi sura dei fondi, e rappresenta il più civile progresso verso nuove forr di utilizzazione del territorio, operatosi mentre altrove si consolida sulle rovine del feudo, il latifondo. Quindi manteniamo fede alla natu pubblica delle nostre associazioni e chiediamo che esse possano opera con responsabilità ed autonomia propria. Nessun pericolo ciò può impc tare per i beni civici, perchè in ogni caso deve restare ferma la inalienabilità — che ha rappresentato la garanzia di conservazione nei s coli di questi beni. Alla inalienabilità unico temperamento può v nire da destinazioni pianificate, ma per esse il controllo è nelle cos nella stessa sovraordinazione degli atti di pianificazione, su cui in deranno i concerti con le autorità preposte a sdemanializzazioni e r tamenti di destinazione.

Circa la gestione dei beni civici, siano di Comuni che di frazio o Associazioni Agrarie, è necessario indicare poi qualche cosa di nu vo. Non sembri una contraddizione dire che questa è istanza antic Per parlare del solo primo decennio del secolo, vi furono le propos del Venezian e degli studiosi che a lui facevano capo. Nella esperien pratica poi già si stava procedendo a utilizzazioni mercè cooperative utenti, quando nel 1924-27 le direttive del tempo repressero indiriz del genere, per ricorrere alla costituzione di nuove minuscole proprie improduttive nella loro polverizzazione, ed estratte a sorte con un p cedimento che ricorda le lotterie paesane: la preoccupazione ossessi di nuovi moti contadini, l'opinione che, assegnando ai contadini picc lotti si creassero piccoli proprietari fautori d'ordine e di fedeltà al :

gime del tempo, esasperò questa tendenza, impedendo gestioni collettive o a mezzo di cooperative. Occorre tornare a queste esperienze e tornarci con normativa regionale che potrà, con maggior sensibilità di problemi locali, di volta in volta indicare gli strumenti più adatti alle varie gestioni.

Se vanno propuginate nuove forme di gestione agraria, va anche detta una chiara parola di resistenza all'invasione delle terre civiche per le più disordinate e caotiche forme di utilizzazione privata: su fondi demaniali occupati sono state addirittura create borgate abusive e villaggi turistici!

Contro queste iniziative occorre vigile custodia e severa repressione, mentre per il futuro occorre che la considerazione dei beni civici, o da recuperare alle collettività con reintegre e scorpori, presieda ad ogni pianificazione territoriale da realizzarsi nella consapevolezza della destinazione pubblica di questi beni.

Anche le alineazioni indiscriminate, che la legge prevede per le sole terre di categoria a) dovranno cedere il campo all'istituto del mutamento di destinazione, già previsto dalla legge, ma di cui si è fatto scarso uso.

7 - Queste sono alcune linee generali su cui ho creduto soffermarmi, senza voler esaurire la trattazione della materia del convegno. Prima di chiudere queste osservazioni devo ancora parlare delle liquidazioni di usi. Il sistema dei compensi ha attribuito alle popolazioni territori insufficienti e spesso le parti peggiori dei terreni da dividere.

Vi è stato poi l'abuso delle liquidazioni con canoni di modica entità. Il sistema legislativo è da tutti ormai riconosciuto difettoso ed ispirato al falso concetto che al mito della costituzione e consolidamento della proprietà individuale dovessero sacrificarsi i diritti delle popolazioni, che pure per secoli avevano reso possibile l'utilizzazione delle terre che ne erano oggetto. Ma vi è stato alcunchè di peggio delle norme legislative: la loro applicazione. Enorme è stato il fascino della proprietà ed iniziativa privata sugli ausiliari tecnici, che si sono prodigati in genere a minimizzare i compensi liberando dai noiosi diritti dei cittadini fondi da consegnare ad una generica produzione.

Oggi occorre porre un freno ed un riparo allo scempio che è stato fatto, dicendo chiaramente che il bene pubblico ha diritto a tutela prima di quello privato e a tutela più intensa, come quella diretta a vantaggio della collettività. Non mi interessa qui dire che questo è insegnamento antico, perchè affermarlo è sopra tutto esigenza viva nell'attuale momento. Le lesioni inferte al nostro territorio, la disordinata aggressione cui è stato sottoposto dalla speculazione privata e non soltanto in sede agraria, quanto in occasione di ogni insediamento, impone oggi, proprio là dove speculazione e aggressività si fondano sull'illecito, correre ai ripari. E' perciò che in vari progetti di riforma della legge 1766 presentati da più parti si prevede come normale l'assegnazione delle terre gravate da usi alle popolazioni con indennità a favore dei proprietari. Ciò permetterà di ricostruire notevoli unità immobiliari,

che aumenteranno la massa delle terre collettive, contemporaneamente alla reintegra delle grosse usurpazioni. Avremo così vaste estensioni di beni pubblici, che potranno inserirsi in una organica pianificazione agevolandola, con immediato vantaggio per la collettività.

Le linee che ho tracciato coincidono con quelle esposte da Bagnato, salvo qualche dissenso marginale.

Concludendo non posso che richiamarmi a questa relazione ed invocare un sollecito operare in ogni sede, perchè siano realizzate le finalità su cui abbiamo insistito.