

15. -Varie pure sono le dottrine sostenute in Italia. Anche da noi di solito si son tenuti distinti gli usi, che si esercitano sopra beni del proprio Comune o Frazione, e quelli che si esercitano sopra beni appartenenti ad altri enti, sia lo Stato, sia un altro Comune o Frazione, oppure appartenenti a privati.

A) Gli usi, che si esercitano sopra beni appartenenti a persone fisiche o giuridiche, diverse dal proprio Comune o Frazione, si son ritenuti dall'opinione comune vere e proprie servitù, che da qualcuno sono state specificate come personali, da altri come prediali, da altri come personali, ma di natura anomala. E si son dette costituite, secondo alcuni, a favore di ogni singolo membro della comunità, secondo altri a favore della popolazione del Comune, della generalità degli abitanti, in modo che, pur essendo esse esercitate da ogni singolo, questi non può per sè far valere o tutelare il diritto di uso, ma la rappresentanza di tutti spetta al Comune o Frazione, di cui forma il contenuto quella data collettività, e di conseguenza al Sindaco.

Si è però anche sostenuto che sono diritti di condominio.

Ed infine un'opinione recente distingue due rapporti in questi diritti di uso: l'uno dei singoli utenti verso la corporazione, a cui appartengono; l'altro della corporazione verso il proprietario dei fondi gravati dall'uso. Il diritto di uso appartiene alla corporazione, cioè al Comune, alla Frazione, al Consorzio, come enti, che riassumono e rappresentano gli interessi di una serie indeterminata di generazioni; ed è un vero diritto sulla cosa altrui. Gli utenti non sono i soggetti del diritto di uso, ma essi sono solo in uno speciale rapporto giuridico colla corporazione e possono pretendere da essa che l'uso sia loro assicurato, giacchè ad essa incombe l'obbligazione di procacciarne ed assicurarne l'esercizio a quelli, che entrano a far parte della collettività. Cosicchè il diritto dei partecipanti è un diritto di obbligazione verso la collettività.

Questo vale egualmente quando si tratta di diritti di uso collettivo, spettanti a singole borgate o frazioni sopra beni comunali del proprio Comune. (VENEZIAN, *Dell'Usufrutto*, n. 81, pag.207, e in specie n. 82, pag 212 e segg.)

B) Per i diritti di uso sopra beni del proprio Comune o Frazione è opinione universalmente seguita in Italia, che i beni gravati da tali usi, sono regolati dall'art. 141 della Legge comunale e provinciale, e per conseguenza essi sono proprietà privata del Comune, soggetta a tutte le regole del diritto privato, quindi prescrivibile, espropriabile per parte dei creditori; è una pura facoltà del Consiglio comunale l'ammettere la generalità degli abitanti a continuare il godimento in natura col pagamento di un corrispettivo; e il Consiglio può sempre darli in affitto, o cavarne un reddito con altro modo d'impiego qualunque. Si fa solo eccezione da molti per i demani universali nelle provincie del mezzogiorno, per i quali si riconosce che resta in vigore la legislazione speciale, che li riguarda, e quindi il Consiglio comunale non può mutarne la destinazione; i beni che li compongono sono imprescrivibili, sottratti all'esecuzione forzosa, senza dubbio almeno prima dell'assegnazione delle quote ai singoli (DE GIOANNIS GIAQUINTO, *Dr. Pubbl. amm.*, § 1657).

Questo principio porta le sue conseguenze nella questione della natura giuridica degli usi civici. Qualcuno, senza distinguere tra le provincie meridionali ed il resto d'Italia, li dice diritti personali di uso legati alla qualità di cittadino, che non sono servitù, nè personali, nè prediali, ma una specie di diritto intermedio tra il pubblico ed il privato.

Altri, facendo tale distinzione, dice che il Comune è il proprietario dei beni, esso solo ha l'azione per reintegrarli e rivendicarli, esso ha la facoltà di regolare gli usi civici e anche di farli cessare quando lo creda conveniente. La legge dà agli abitanti solo una azione popolare sussidiaria contro i terzi o al più contro il Comune, ma solamente per impedirgli di lasciare infruttiferi i beni, quando si ostinasse a vietarne il godimento in natura e a non volerli affittare; ma non dà mai ad essi il diritto, né quindi l'azione per impedire che il Comune faccia cessare l'uso, nè il diritto alla divisione gratuita tra essi dei beni medesimi. Per conseguenza per gli abitanti gli usi civici sui beni del proprio Comune nelle provincie fuori del Mezzogiorno sono soltanto una maniera di godimento, che la rappresentanza comunale lascia ai *singuli cives*, in quanto il Comune è il corpo morale proprietario, e l'abitante è un membro di questo. Si ha qui una specie di proprietà demaniale privata dei Comuni, detta comunanza o promiscuità, in cui i diritti dominicali non spettano tutti all'ente, ma spettano promiscuamente all'*universitas* e ai cittadini *uti singuli*. E si concepisce questo rapporto ritenendo che non il fondo, ma gli elementi costitutivi del diritto di proprietà si spartiscono tra l'*universitas* e i singoli, di maniera che tutto o parte dell'*uti frui* spetta ai singoli, e la disponibilità limitata, più in potenza che in atto rimane all'*universitas*. Cosicché gli usi civici si godono dagli abitanti *iure proprietatis*, ma inteso questo nel senso speciale ora posto (GIORGI, *Pers. Giur.*, I, n. 114, pag. 266 e seg.).

Un diritto speciale, invece, esiste nelle provincie meridionali, per le quali i cittadini hanno diritti civili, *uti singuli*, sui demani universali. Questi diritti sono vere servitù personali anomale, non comunicabili a tutti, ma ristrette solo ad una popolazione o agli abitanti di un certo Comune. (...)

Inoltre ripugna al carattere di servitù la variabilità della destinazione della cosa e del modo di uso, secondo le contingenze e i bisogni della comunanza sociale e secondo i regolamenti e i decreti dell'autorità competente, giacché il modo di uso della servitù nel diritto civile per regola generale, salvo espresse eccezioni, è inalterabile.

Il diritto di uso civico adunque è a titolo di comproprietà, non certo isolata e nuda, ma congiunta con l'idea di società o di comunione indefinita, la quale presuppone come base la proprietà dei partecipi.

E il principio della proprietà comune spiega tutte le specialità dell'uso civico: la comunanza necessaria e perpetua porta la mancanza del diritto alla divisione della proprietà comunale; nella comunanza è legge dei partecipanti il voto della rappresentanza dell'universale e quindi il modo, le condizioni e le forme dell'uso dipendono dalla volontà di chi rappresenta e governa la comunanza, e il contenuto pratico del diritto civico è variabile, modificabile e si determina solo ad un dato momento in conformità alle disposizioni dell'autorità.

Tutti questi caratteri, come anche il non formar parte tali diritti del patrimonio particolare di ciascuno, il non essere alienabili, nè trasmissibili, come effetto della loro natura, fanno differire questa proprietà da quella del diritto civile, ma queste differenze costituiscono solo lo *ius singulare, publicum* di questi

diritti, e lasciano intatto il tipo superiore del diritto comune. L'unica conseguenza quindi, che si può trarre da ciò, è che si tratta di proprietà pubblica, non privata.

I diritti di uso dunque spettano all'universalità concreta, cioè ai singoli cittadini, provengono dal titolo della cittadinanza, sono moderati da leggi e regolamenti di amministrazione pubblica, stanno sotto la protezione del diritto e dell'autorità pubblica, sono a titolo di proprietà pubblica, ma restano diritti privati, ma speciali, cioè di quella maniera di diritti comuni, che sono modificati *ab publicam utilitatem, publici ratione materiae, non ratione personae*.

Altri sostengono addirittura che siano dei diritti pubblici subbiettivi. Tale dottrina si è sostenuta per il diritto delle province meridionali, e si è fondata sopra il concetto, che la scuola napoletana aveva dei demani universali, beni, che appartenevano al Comune *quoad proprietatem*, ai singoli cittadini *quoad usum* (BASTA, *Inst. Iuris publ. neapolit*, § 916). I cittadini, si è detto, non formano una corporazione diversa dal Municipio, e nella loro qualità inalienabile di comunisti godono personalmente dei fondi comunali: essi, non potendo disgiungersi dalla solidarietà comunale, godono della proprietà pubblica *non iure proprio cuiusque* (diritto privato), ma perchè cittadino, *iure civitatis* (RINALDI, *Le terre pubbliche*, n. 40, pag. 88 e seg.).

Altri allarga tale questione ed accanto ai Comuni pone tutte le comunanze, partecipanze e simili altre collettività, che restano in Italia, trattando in generale del diritto dei singoli partecipanti al godimento della proprietà collettiva. Egli sostiene che la proprietà collettiva è proprietà di un ente morale, non lasciata però alla sua libera volontà di proprietario, perchè deve servire immediatamente ad una data destinazione, qual'è la possibilità dell'uso per i suoi membri, uso, che normalmente consiste nel procacciamento di diretti vantaggi patrimoniali. L'ente ha l'obbligo (ed è quindi responsabile verso i propri membri) di conservare la cosa alla sua destinazione; e i suoi membri, per quanto larga parte abbiano nell'amministrazione e nel godimento dei beni, non ne possono provocare o fare di comune accordo la divisione tra loro; questi debbono servire anche a tutti i futuri partecipanti; e la divisione può solo avvenire col concorso dell'autorità sociale, quale rappresentante e tutelatrice di tutti gli interessi, che non si esauriscono nella esistenza individuale.

All'obbligo dell'ente, di mantenere la destinazione dei beni all'uso diretto dei singoli partecipanti, è correlativo un diritto individuale dei singoli al godimento. E questo diritto, anche dove è perpetuo, è in correlazione esclusivamente con quel dovere della corporazione, non colloca i singoli in un rapporto immediato di potere sui beni della collettività, e non è perciò un diritto reale, ma un diritto di obbligazione.

Cosicchè la costruzione giuridica della proprietà collettiva è la stessa del diritto di uso collettivo, il diritto, cioè, di una collettività sopra fondi spettanti ad un'altra persona fisica o giuridica, diversa da quella, di cui si è membri; così come la funzione della proprietà collettività può essere, sebbene parzialmente, compiuta dal diritto di uso collettivo.

Questo, però, vale per tutte le collettività diverse dai Comuni; vale per i Comuni nelle province meridionali; ma non per i Comuni o Frazioni di Comune fuori delle province del mezzogiorno, giacchè l'art. 141 della Legge Com. e Prov. ha trasformata la proprietà collettiva dei Comuni e delle Frazioni in loro proprietà privata, ed ha annullato il dovere del Comune o della Frazione di conservare quei

beni, secondo la destinazione originaria, all'uso dei comunisti. Invece tale articolo non ha affatto toccato il diritto di uso collettivo, che spettava ai Comuni sopra fondi dello Stato o sopra fondi privati, o a singole borgate o Frazioni di Comune sugli stessi beni comunali.

C) Non manca infine una dottrina, la quale, senza fare alcuna distinzione tra i vari usi civici, tra quelli, cioè, che cadono su beni del proprio Comune o Frazione, cioè in genere dell'ente, di cui si è membri, e quelli, che cadono sopra beni di enti diversi, vede nei beni, ad essi soggetti, delle comproprietà *pro indiviso* dei comunisti; e ritiene quindi che gli usi si facciano da ognuno non *uti universi*, ma *uti singuli*, da padroni e non per diritto di servitù (MANTELLINI, *Lo Stato e il C.C.*, II, pag. 311-316, fondandosi sulla autorità di OTERO, *De pascuis*, Capo II).