

Francesco Mastroberti

IUS DEAMBULANDI COME USO CIVICO
PASQUALE STANISLAO MANCINI E LA STORICA SENTENZA
DELLA CASSAZIONE ROMANA
SULLA CHIUSURA DI VILLA BORGHESE¹

IUS DEAMBULANDI AS A CIVIC RIGHT
PASQUALE STANISLAO MANCINI AND THE HISTORIC
RULING BY THE ROMAN COURT OF CASSATION
ON THE CLOSURE OF VILLA BORGHESE

La sentenza della Cassazione romana n. 116 del 9 marzo 1887 riconobbe ai cittadini romani lo jus deambulandi come diritto collettivo assimilabile agli usi civici, sulla scorta di quanto sostenuto nella memoria difensiva per il comune di Roma di Pasquale Stanislao Mancini. Essa rappresenta il primo caso di riconoscimento di una dimensione ambientale ed ecologica degli usi civici. La riforma Zucconi, varata l'anno successivo, venne ad interrompere questo processo di valorizzazione e di tutela giurisprudenziale dei diritti di uso collettivo che sarà ripreso, sempre dalla giurisprudenza, solo nel secondo dopoguerra nel rinnovato quadro valoriale della costituzione repubblicana.

Parole chiave: Usi civici, Giurisprudenza, Villa Borghese, Pasquale Stanislao Mancini

The Roman Supreme Court's ruling No. 116 of 9 March 1887 recognised the jus deambulandi as a collective right assimilable to rights of commons for the citizens of Rome, on the basis of what was argued in Pasquale Stanislao Mancini's defence brief for the Municipality of Rome. It represents the first case of recognition of an environmental and ecological dimension of civic uses. The Zucconi reform, enacted the following

¹ Il presente studio è stato realizzato nell'ambito del PRIN 2022: "Demania. Domini collettivi e usi civici nell'Italia centro-meridionale: legislazione, giurisprudenza e fonti documentali dall'eversione feudale alla riforma agraria del 1950".

year, came to interrupt this process of valorisation and jurisprudential protection of the rights of collective use, which would be resumed, again by jurisprudence, only after the Second World War in the renewed value framework of the Republican Constitution.

Keywords: Right of Commons, Case Law, Villa Borghese, Pasquale Stanislao Mancini

1. *La chiusura di Villa Borghese: la “nobiltà nera” e la città in trasformazione dopo l’Unificazione.*

Il processo di rivitalizzazione e rivalutazione degli usi civici in chiave ambientale, e il loro inquadramento nel più ampio concetto di *bene comune*, è partito dalla giurisprudenza che ne ha segnato le tappe attraverso coraggiose sentenze per poi essere recepito nella legislazione, regionale e nazionale fino alla grande riforma data dalla legge n. 168 del 2017. “Oggetti estranei” agli ordinamenti post-rivoluzionari, destinati, in nome del mito della proprietà esclusiva ad essere eliminati in virtù di un processo che si voleva inesorabile di *affrancazione* (delle terre) e di liquidazione, gli usi civici hanno resistito non solo alla draconiana legislazione napoleonica, connessa all’eversione feudale e allo *scioglimento delle promiscuità*, ma anche alla scure del fascismo che intese eliminarli con il famoso decreto del 22 maggio 1924 n. 751, convertito nella legge del 16 giugno 1927 n. 1766².

² V. CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Cedam, Padova, 1983; ID., *Apprendere per laudo. Saggio sulla proprietà collettiva*, in Aa.Vv. *Lezioni sulla proprietà collettiva*, cur. F. Marinelli, Pacini giuridica, Pisa 2020; U. PETRONIO, *Usi civici*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLV, Giuffrè, Milano 1992, pp. 930-953; ID., *Rileggendo la legge usi civici*, in *Rivista di diritto civile*, I, n. 5 (2006), pp. 615-665; T.L. ANDERSON, R. T. SIMMONS (curr.), *The Political Economy of Customs and Culture: Informal Solutions to the Commons Problem*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 1993; M.A. LORIZIO, *Gli usi civici*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, 1994; C. ZENDRI, *Terre collettive e comunità rurali di antico regime: appunti storici su di un rapporto complesso*, in Aa.Vv. *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive. Le terre civiche: dove, per chi, per che cosa*, cur. P. Nervi, Cedam, Padova, 1999; ID., *Ordinamento Consuetudine Patrimonio. Appunti di Storia dei Domini Collettivi*, in

Il *mutamento genetico* di domini collettivi e usi civici – da risorse che assicuravano la sopravvivenza di intere popolazioni a strumenti di tutela *paesistico-ambientale* volti ad assicurare un benessere non più solo materiale alle comunità titolari – è però iniziato molto prima di quanto si creda, poiché una traccia importante si rinviene in una importante causa giudiziaria portata avanti dai cittadini di Roma cui fu

Aa.Vv., *Il cammino delle terre comuni: dalle leggi liquidatorie degli usi civici al riconoscimento costituzionale dei domini collettivi*, cur. S. Rosati, Società Tarquinese di arte e storia, Viterbo 2019; A. GERMANÒ, *I domini collettivi tra interessi locali e interessi generali*, in *Rivista di diritto agrario*, n. 2 (2001), pp. 81-94; F. MARINELLI, *Gli usi civici*, in Aa.Vv., *Trattato di diritto civile e commerciale*, cur. A. Cicu, F. Messineo, 11.2, Giuffrè, Milano 2003 (2a ed. 2013); ID., *Miti e riti della proprietà*, 2 voll., L'Una, L'Aquila 2011; P. NERVI, *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva: la consuetudine fra tradizione e modernità*, Cedam, Padova 2003; F. ADORNATO, *Il ruolo delle proprietà collettive nelle politiche agricole*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, n. 1 (2009), pp. 1-25; E. CONTE, *Beni comuni e domini collettivi tra storia e diritto*, in Aa.Vv., *Oltre il pubblico e il privato: per un diritto dei beni comuni*, cur. M.R. Marella, Ombre corte, Verona 2012, pp. 43-59; AA. VV., *La testa di Medusa: storia e attualità degli usi civici*, cur. F. Mastroberti, Cacucci, Bari 2012; F. MASTROBERTI., *Comunità, usi civici e beni comuni dopo la legge n. 168 del 2017*, in *Annali della Facoltà giuridica dell'Università di Camerino*, vol. XIII nuova serie (2024), pp. 1-11; S. VINCI, *I comuni e l'eversione della feudalità. La quotizzazione dei demani nel regno di Napoli in età napoleonica*, in AA. VV., *La "Testa di Medusa"*, cit., pp. 117-229; D. QUAGLIONI, *La storia come fonte del diritto*, in AA.VV., *Il riconoscimento dei diritti storici negli ordinamenti costituzionali*, cur. M. Cosulich, G. Rolla, Editoriale Scientifica, Napoli 2014; U. SECHER, *Aboriginal Customary Law: A Source of Common Law Title to Land*, UK Edition, Hart 2014; D. R. CURTIS, *Did the Commons Make Medieval and Early Modern Rural Societies More Equitable? A Survey of Evidence from across Western Europe, 1300-1800*, in *Journal of Agrarian Change*, 2015; R. VOLANTE, *Un terzo ordinamento civile della proprietà: la legge 20 settembre 2017, n. 168, in materia di domini collettivi*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2018, pp. 1067-1115; M. COSULICH, *Gli effetti della legge n. 168 del 2017 sugli enti esponenziali e sulle amministrazioni separate*, in AA. VV., *Domini collettivi e usi civici, Riflessioni sulla legge n. 168 del 2017*, cur. F. Marinelli e F. Politi, Pacini giuridica, Pisa 2019; M.C. CERVALE, *Usi civici, diritto civile e tutela del paesaggio; la nuova legge sui domini collettivi*, in F. Marinelli, *Lezioni sulla proprietà collettiva*, cit.; C.A. GRAZIANI, *Assetti fondiari collettivi: beni collettivi o beni comuni?* in *Archivio Scialoja Bolla*, n. 1 (2020), pp. 15-38; F. POLITI, *Considerazioni preliminari per una "ricostruzione" del quadro normativo della disciplina delle proprietà collettive e degli usi civici fra costituzione, legislazione statale e normative regionali*, in Aa.Vv., *"Un'altra proprietà". La disciplina delle proprietà collettive e degli usi civici fra legislazione statale e normative regionali*, cur. F. Marinelli, F. Politi, Pacini giuridica, Pisa, 2021.

impedito, nel maggio del 1885, l'accesso a Villa Borghese da parte del Principe proprietario della stessa. La causa coinvolse esponenti di primo piano dell'avvocatura dell'epoca, in particolare Pasquale Stanislao Mancini che difese i cittadini contro l'*arbitraria e improvvisa* esclusione di essi da un beneficio di cui godevano da secoli, cioè quello di passeggiare nei giardini della villa e godere della loro bellezza. La sentenza è considerata come la base fondamentale del riconoscimento e della tutela di usi e diritti collettivi. Un recentissimo articolo a firma di Davide Cozzolino dedicato ad una questione di urgente attualità, intitolato *Questioni in tema di proroghe delle concessioni balneari*, ha ricordato che il concetto di *funzione sociale* della proprietà accolto dall'articolo 42 della Costituzione affonda le proprie radici in un lungo percorso giurisprudenziale avviato con la «storica sentenza della Cassazione romana del 1887 pubblicata nel vigore dello Statuto albertino promulgato nel 1848, per i diritti di uso pubblico di “Villa borghese” dei singoli componenti della comunità del popolo romano di passeggiare nei suoi giardini privati»³.

Appare pertanto opportuno approfondire da un punto di vista storico-giuridico contesto, contenuti ed effetti di quella importante vicenda giudiziaria.

Veniamo ai fatti, così come si traggono dai giornali e dalle narrative delle sentenze. La *Gazzetta Piemontese* del 16 maggio 1885, in prima pagina, nella rubrica *Nostri telegrammi*, dà notizia di una vertenza giudiziaria tra il principe Marcantonio Borghese e il popolo romano perché era stato a questi impedito l'accesso alla villa. Era corsa voce per Roma che il Principe, seguendo l'esempio di altri importanti esponenti della nobiltà romana che avevano alienato i loro possedimenti, avesse intenzione di vendere la villa al prezzo di otto milioni di lire. Il Sindaco aveva perciò inviato una lettera al Principe chiedendogli se la voce

³ D. COZZOLINO, *Questioni in tema di proroghe delle concessioni balneari*, in *Il Diritto Amministrativo. Rivista Giuridica*, n. 8 (2025). Richiamano la sentenza altri recenti interventi: A. DI PORTO, *Per uno statuto della proprietà dei beni destinati all'uso pubblico*, in *Diritto e Società*, III serie, n. 3 (2016), pp. 551-556; N. CAPONE, *Del diritto d'uso civico e collettivo dei beni destinati al godimento dei diritti fondamentali*, in *Politica del Diritto*, fas. 4 (dicembre 2016), pp. 597-636; R.A. ALBANESE, *Dai beni comuni all'uso pubblico e ritorno. Itinerari di giurisprudenza e strumenti di tutela*, in *Questione Giustizia*, n. 2 (2017), pp. 104-110.

fosse vera e se fosse disposto a trattare con il comune in ordine ai diritti vantati su di essa dal Comune. Il Principe aveva risposto, secondo quanto riportato dal giornale, in questo modo: «non so concepire l'origine dei diritti di cui mi si parla. Io ero molto lieto di poter fare liberamente cosa gradita alla popolazione, lasciandola usare d'un monumento di una passata grandezza che va rapidamente cessando; però in presenza dei diritti che si vorrebbero accampare dal Municipio, chiudo da domani in poi la mia villa al pubblico». E così aveva fatto, ben sapendo di attirarsi il risentimento della popolazione, abituata a godere dei bei giardini della villa, e la causa giudiziaria da parte del comune. Erano trascorsi quindici anni dalla breccia di Porta Pia e la vecchia nobiltà romana, almeno parte di essa, ancora doveva superare il colpo. I Borghese, come molti altri nobili, continuarono a lungo ad essere fedeli al *Papa Re*, rifiutandosi di riconoscere il nuovo Sovrano: alcuni esponenti di questa *nobiltà nera* romana chiusero in segno di lutto e di protesta i loro palazzi. Forse la lettera del Sindaco scatenò una reazione che il Principe aveva in animo già da tempo. In ogni caso la chiusura della villa aprì, oltre alla lite giudiziaria, anche una campagna di stampa, da parte di alcuni giornali, contro la nobiltà romana e in particolare contro i Borghese, dei quali si ricostruirono, evidenziandoli, gli aspetti non gloriosi della loro storia e tra questi l'esercizio di un potere volto ad assecondare una cupidigia senza limiti. Così continuava l'estensore della *nota* del 16 maggio:

E così è mancata improvvisamente al popolo romano la più frequentata delle passeggiate. L'uso di passaggio nella villa Borghese era goduto fin dal tempo della morte dei Cenci. Perché la villa Borghese o, meglio, porzione della villa Borghese, faceva parte del patrimonio dei Cenci, del quale si impadronì papa Aldobrandini, dopo la catastrofe tragica di quella famiglia. Papa Clemente dette questa villa, come il resto, a' nepoti. Si sa che il casato Aldobrandini va di diritto al secondo ramo dei Borghese, come al terzo ramo spetta il cognome di Salviati. La villa dei Cenci, toccata agli Aldobrandini, finì in mano dei Borghese, come la villa di via Nazionale. La tradizione popolare, consacrata in molti documenti, fa risalire il diritto d'uso del popolo romano ad una concessione di papa Clemente VIII. La *prescrizione*, dunque verrebbe in favore del Comune, Né al

principe Borghese gioverebbe addurre, come prova di proprietà, i cancelli eretti fra i portici del Canina, per chiudere la Villa. Perché quei cancelli sorgono sul terreno della villa Mellini, aggregato alla villa Borghese in epoca posteriore. Ma il principe Borghese ha fatto – dal canto suo – da lunghissimo tempo, atti di vera e assoluta proprietà, come quelli di chiuder la villa al pubblico, quando gli è parso e piaciuto, senza chiedere consenso a nessuno⁴.

La stessa *Gazzetta Piemontese* di venerdì 22 maggio 1885 (n. 140, anno XIX) in un lungo articolo a firma di N. P. evidenziava «il coro di biasimo, di recriminazione e di peggio che Sua Eccellenza si è tirato addosso in questi giorni, un vero plebiscito di tutti gli ordini cittadini, tutti egualmente irritati contro un atto che se molti reputano una prepotenza feudalesca, nessuno disconosce che non sia per lo meno un'avarizia tutt'altro che principesca, ed un egoismo antipatriottico». La chiusura aveva dunque scatenato un'onda di indignazione e la causa giudiziaria – per la quale gli avvocati del comune scandagliavano a fondo gli archivi – poteva rivelarsi per il Principe assai pericolosa arrivando a mettere in discussione il suo diritto di proprietà. L'articolo risaliva alle origini della potenza della famiglia borghese, il cui capostipite fu tale Antonio che venne a Roma da Siena per fare l'avvocato. Il 16 maggio del 1695 questa famiglia diede a Roma e al mondo Papa Paolo V, che arricchì immensamente se stesso e i suoi nipoti acquisendo un patrimonio immenso nel quale spiccava quella che poi fu chiamata *Villa Borghese*. Nell'articolo si accennava ad una lapide posta nella villa che ricordava che essa aperta popolo romano; lapide che sarebbe stata fatta sparire dal Principe nel 1848 quando decise di chiudere la villa per un breve periodo.

La Roma che fa da sfondo a questa vicenda è una città-capitale in grande trasformazione, dove la vecchia nobiltà deve fare i conti con il ridimensionamento dei suoi antichi privilegi ma anche con uno stato unitario che in quegli anni avviava un vasto programma di ridefinizione urbanistica delle principali città italiane con operazioni di acquisto e di espropriazione per pubblica utilità di beni immobili. Il 25 giugno del 1865 era stata emanata la legge n. 2359 sulle espropriazioni per

⁴ *Gazzetta Piemontese*, 16 maggio 1885.

causa pubblica e il 15 gennaio dello stesso 1885 era stata emanata la legge n. 2892 *Pel risanamento della città di Napoli* che, all'articolo 1, dichiarava «di pubblica utilità tutte le opere necessarie al risanamento delle città di Napoli, giusta il piano che, in seguito a proposta del Municipio, sarà approvato per Regio Decreto». Il timore di interventi espropriativi da parte del governo fu forse la molla che spinse il Principe a cercare acquirenti per la Villa. L'articolista della *Gazzetta Piemontese* descriveva la situazione del mercato immobiliare di una Roma in trasformazione:

Ah! questa espansione di Roma edilizia si allarga e si accresce con una intensità quasi fatale che fa trasecolare. [...] Il duca Grazioli, per vendere al Re Vittorio la tenuta di Castelporziano, ne ha ricevuto quattro e mezzo. Torlonia ha avuto dalla Banca Tiberina, pei terreni a Porta Pia, tre milioni. Il principe Massimi, per l'Esquilino, due milioni; il marchese Patrizi, per la villa a via Venti Settembre, un milione e mezzo; il duca di Rignano, due; il principe di Piombino, per una fetta del palazzo Poli, un milione; il principe Ludovisi pei terreni al Pincio, sei milioni... Seguiamo i computi aritmetici. Nel 1870 si calcola che i terreni in città valessero in media L. 5 al m. q. Nel 1885 la media è di L. 100. La superficie della città chiusa essendo di 20 chil. q., se nel 1870 valeva cento milioni, oggidì ne vale millenovecento milioni di più. Nel 1870 il valore dei terreni nel suburbio era di L. 0 25 e la superficie essendo di 17 chilometri, il valore complessivo era di circa quattro milioni; oggidì il valore del m. q. è di L. 10 e il complessivo di 170 milioni. Cosicché fra il terreno fuori cinta e dentro cinta si può calcolare che l'aumento del valore del suolo di Roma dal 1870 in qua è stato di due miliardi! E pensare che c'è ancora qualcuno il quale crede in buona fede che i principi romani — i maggiori proprietari di questi terreni — desiderino il ritorno del governo pontificio. Il giorno in cui il Governo usurpatore annunciasse di andarsene via, i principi tornerebbero a chiudere Porta Pia ... ma dal di fuori⁵.

⁵ *Gazzetta Piemontese*, 22 maggio 1885, articolo a firma di N. P.

Di certo la chiusura della villa fu un atto impulsivo e controproducente per il Principe poiché il comune poté rivendicare i diritti del popolo di Roma cavalcando il moto di sdegno che si ebbe in città. La questione si trasferiva nelle sedi giudiziarie, la Pretura di Roma in primo grado, dove il comune avrebbe dovuto dimostrare l'esistenza del diritto di passeggio sulla base di documentazione storica e, cosa più difficile, definire la natura dello stesso.

2. *Il giudizio di primo grado: passeggio come passaggio*

La causa si incardinò presso la Pretura del 3° mandamento di Roma, con pretore ed estensore A. Carcani e patrocinatori A. Mari per il Principe e L. Meucci per il Comune e si chiuse con l'udienza del 26 giugno 1885. La parte attrice, in considerazione dello "spoglio" del possesso chiese la reintegrazione nello stesso (azione possessoria) e, in subordine, il riconoscimento della "turbativa" del possesso (azione di manutenzione). Nella narrativa la sentenza accertava l'esistenza della lapide richiamando la descrizione topografica ed artistica della villa fatta da Giacomo Manilli nel 1650 che riportava «fra le altre iscrizioni una lapide esistente nella facciata del teatro, nel secondo recinto della villa, ove in elegante frasario latino si diceva in sostanza: che la villa era aperta a chiunque; che il padrone non imponeva altra legge che quella della buona creanza; e minacciavasi di scacciare colui che ne avrebbe abusato»⁶. A fronte di ciò la parte convenuta depositava documentazione attestante quattro chiusure ordinate dal Principe nel 1829, nel 1830, nel 1842 e dal 1849 al 1856. Quest'ultima lunga chiusura fu dovuta agli «sconvolgimenti politici» del 1849 in seguito ai quali fu necessario operare lavori di restaurazione della villa. Richiamati i fatti che avevano portato all'azione giudiziaria, il Pretore passava all'esame in diritto, definendo la questione fondamentale ossia se l'azione doveva qualificarsi di *spoglio* o di *manutenzione*. La sentenza esordiva con l'assunto che il diritto di passeggio vantato dalla parte attrice non po-

⁶ Pretura del 3° mandamento di Roma, *Udienza 26 giugno 1885*. Pretore ed estensore A. Carcani. *Comune di Roma c. Principe Borghese*, in *Giurisprudenza civile, commerciale e finanziaria*, 1885, p. 132.

teva che essere considerato come un vincolo sul possesso con conseguente restrizione del diritto del proprietario. In quanto tale non era possibile esercitare l'azione di «reintegrazione in possesso per titolo di spoglio» poiché, in base all'articolo 685 cod. civ. «il possesso è la detenzione di una cosa o il godimento di un diritto». Il diritto vantato dalla parte attrice poteva, per sua natura, essere soggetto a turbativa ma non allo spoglio: «Riguardo poi ai diritti reali può essere tutto al più impedito il godimento del diritto, ma il diritto sempre rimane: cosicché come è concepibile lo spoglio della cosa, non lo è lo spoglio del diritto»⁷. Esclusa l'azione di *spoglio* si passava ad esaminare la possibilità dell'azione di *manutenzione*. Il Pretore impostava tutto il suo ragionamento giuridico sul fatto della *concessione* da parte del Principe, acclarata dalla documentazione, ponendosi questa dirimente domanda: «Questa concessione fatta con liberalità, consacrata in una pubblica lapide per opera dello stesso proprietario ed accettata dalla popolazione, è un titolo atto a costituire un diritto?»⁸. Dall'apertura della villa fino almeno al 1829 «non esistono atti o fatti che dimostrino l'intenzione dell'autore e dei successori della casa Borghese di revocare quella concessione». Per questo «il possesso deve ritenersi pacifico e continuo almeno fino a quell'epoca, cioè per ben 200 anni, non essendovi dimostrazione in contrario (art. 691 del codice civile). Era dunque avvenuto già nel 1820 l'acquisto del diritto da parte della cittadinanza «per l'uso continuo ed immemorabile». Il Pretore, pur riconoscendo come acquisito questo diritto *di passeggio*, faticava non poco ad inquadralo dogmaticamente: si trattava di un diritto personale o di un diritto reale? Si poteva ragionare in modo tale da configurarlo come un diritto reale a somiglianza della servitù di passaggio, con alcune caratteristiche specifiche che ne facevano un «diritto civico»:

Nel nostro caso il fondo dominante potrebbe essere la città da cui dipende la villa, ove gli abitanti vanno a passeggiare, e somiglianza delle servitù di passaggio, di cui gode non solo il fondo materialmente, ma il proprietario del fondo dominante. Però nella specie in esame si tratta piuttosto di un diritto civico, ossia una servitù

⁷ Ivi, p. 133.

⁸ Ivi, p. 134.

costituita a favore delle persone. E questo diritto, trattandosi di una villa, è sempre ammissibile quando sia conforme all'uso naturale della villa, che è il godimento del passeggio, vale a dire *uti e non frui*, come dispongono LL. 1, 2 e 14 § 1, 2, ff. *de su et habitat*, che sono in relazione coll'art. 521 del nostro codice civile⁹.

Dunque il Pretore riteneva di applicare per analogia le norme relative alla servitù di passaggio, considerando Roma il fondo dominante e Villa Borghese il fondo servente. Riconosceva che però si trattava di un diritto tutto particolare, ossia non un diritto spettante a soggetti particolari ma a tutti i cittadini romani: un diritto civico. Per queste ragioni si accoglieva la domanda di “manutenzione” (non quella di “reintegrazione”) e si disponeva «la rimozione degli ostacoli che costituirono la turbativa [del diritto di passeggio], quante volte ne venisse ciò eseguito dal proprietario»¹⁰. Era una soluzione forse troppo semplicistica che risolveva la natura della domanda in “azione di manutenzione” e la natura del diritto come una specie della servitù reale di passaggio. Entrambe le parti proposero appello al Tribunale Civile di Roma, il comune perché non era stata ammessa l'azione di reintegrazione nel possesso, il Principe perché era stata ammessa l'azione di manutenzione.

3. In appello al Tribunale Civile di Roma: la memoria difensiva di Pasquale Stanislao Mancini

Per il giudizio di appello il Comune decise di affiancare a Meucci l'avvocato Pasquale Stanislao Mancini, al culmine del suo prestigio¹¹. La sua importante memoria difensiva fu pubblicata interamente dalla rivista *Il Filangieri*¹². Subito Mancini, nel formulare la domanda fon-

⁹ Ivi, p. 135.

¹⁰ Ivi, p. 136.

¹¹ Su Pasquale Stanislao Mancini la bibliografia è vasta. Mi limito ad indicare uno degli ultimi contributi collettanei che mette in luce la dimensione del giurista nella cultura giuridica del Risorgimento: I. BIROCCHI, *Per una rilettura di Mancini. Saggi sul diritto del Risorgimento*, Edizioni ETS, Pisa 2028.

¹² P. S. MANCINI, *Del diritto di uso pubblico del comune e del popolo di Roma sulla villa Borghese*, in «Il Filangieri», anno XI (1886), pp. 1-19, 49-78, 119-151.

damentale che sottendeva la controversia giudiziaria, introduceva un elemento fino ad allora non considerato, ossia la possibile assimilazione del diritto vantato dai cittadini romani agli *usi civici*:

Noi non abbiamo negato, non neghiamo questo dominio: la questione non dev'essere adunque scambiata. Invece si domanda: su questo immobile, che è proprietà della Casa Borghese, appartiene alla *universalità degli abitanti* della Città di Roma il legittimo godimento, sia che desso abbiassi a qualificare come un diritto reale *sui generis*, a somiglianza di altre specie di usi civici, sia che vogliasi definirlo come un diritto di servitù attiva costituita da secoli non nel primato ma nel pubblico *interesse*?¹³

L'art. 695 del codice civile non faceva alcuna distinzione fra cose corporali ed incorporali per cui la locuzione *qualunque cosa mobile od immobile* doveva interpretarsi, così come aveva fatto la giurisprudenza, nel senso più esteso di *beni*. Era dunque ben possibile lo spoglio di un diritto, contrariamente a quanto aveva affermato il Pretore nella sentenza, sulla scorta di quanto sostenuto nelle sue memorie difensive dall'avvocato Mari. Poco bastava per sostenere questo principio tanto che Mancini riteneva la posizione frutto di un «equivoco». Quanto poi al fatto che lo spoglio si fosse verificato in mancanza della prescritta *violenza*, sia la giurisprudenza romana che quella moderna convenivano sulla posizione che *la via di fatto* nell'impedire l'esercizio di un diritto avesse tutti i caratteri della *vis*, non richiedendosi assolutamente la *vis atrox*. Dunque l'azione di reintegrazione andava ammessa, senza dubbi.

Ben più problematica era la questione dell'azione di manutenzione in ordine alla quale bisognava preliminarmente fugare ogni equivoco: il diritto *de quo* non poteva assimilarsi a quello scaturente dalle *servitù discontinue* o alle *servitù di passaggio*, regolate da codice:

¹³ Ivi, p. 1.

Agli occhi nostri non si tratta di un *diritto di servitù discontinua*, e tanto meno di una semplice servitù di *passaggio* nella Villa Borghese. Si possiede dalla popolazione di Roma un diritto ben diverso, ed immensamente più ampio, cui non ripugna la qualificazione di diritto reale, ed un diritto di uso pubblico, sotto *varie forme e modalità*, dentro *certi limiti*, che la *universalità degli abitanti* di una intera Città *gode ed esercita* sul fondo del Principe¹⁴.

È questo *l'artiglio dell'aquila*: reimpostare completamente la questione su basi del tutto nuove rispetto a quelle definite nella sentenza di primo grado che aveva costruito il suo dispositivo sull'idea che Roma fosse il fondo dominante e Villa Borghese il fondo servente. Qui si trattava di qualcosa di profondamente diverso. Infatti, il diritto che esercitava il popolo di Roma «non si limita al solo passaggio, ma comprende altresì il libero godimento, qualunque libero e prolungato trattamento e riposo nella Villa, la visita di qualunque parte del vasto luogo di delizia, godimento salutare e igienico»¹⁵. Esso inoltre comprendeva «il diritto di coglier fiori ed erbe, quelle almeno che sono presso i viali; quello di udire la Messa in una cappella destinata al pubblico; il diritto essenzialissimo di accedere in determinati giorni nel Palazzo a visitare il Museo»¹⁶. L'unica figura giuridica da considerare per configurare il diritto dei Romani su Villa Borghese era quella degli *usi civici*. Nel passaggio che segue troviamo la prima forma di declinazione degli *usi civici* in senso ambientale che poi si affermerà lentamente nel secondo dopoguerra:

Codesti usi, è vero, provvedono specialmente al soddisfacimento di bisogni materiali. Ma ben fu osservato, dover essere non dissimile la condizione di diritto anche in altra specie di questi usi; perché nelle città, e sopra tutto in Roma, Capitale del mondo civilizzato, le popolazioni, oltre i bisogni materiali, ne sentono di altro genere, bisogni intellettuali e morali, di cui non meno legittimo esser deve il soddisfacimento, come di quelli della vita materiale. Per altro, Si-

¹⁴ Ivi, pp. 17-18.

¹⁵ Ivi, p. 50.

¹⁶ *Ibidem*.

gnori, anche tra i così detti *usi civici*, conosciuti e largamente esercitati nella Provincia Romana e nelle Provincie meridionali d'Italia, ve ne ha di quelli che non consistono nel partecipare ai prodotti (pascoli, legna, raccolti) del fondo servente: ma eravi il diritto di *svernare* col bestiame sul terreno altrui, il diritto di *pernottarvi*, diritti di trattenimento, come vedete, analoghi molto a quelli di cui oggi discorriamo; e niuno dubitò mai della loro legittimità, benché rappresentassero semplici comodità, servizi, vantaggi, che prestasse un fondo alla *popolazione intera* di un Comune¹⁷.

Ma le leggi antiche e moderne ammettevano e tutelavano questo tipo di usi, si chiedeva il Mancini? A questo punto partiva una accurata disamina storica che individuava numerose fonti di diritto romano che richiamavano diritti di uso pubblico su beni privati, in particolare alcuni passi del Digesto di Ulpiano e Paolo dove si affermava che le statue poste da privati a decoro della città non potessero né da essi, né da chicchessia, essere ritirate¹⁸. Ma le leggi attuali? In merito i lavori preparatori del codice civile potevano essere illuminanti per l'interpretazione dello stesso, in mancanza di norme specifiche, secondo i principi generali dell'ordinamento. Ebbene, ricordava Mancini, il progetto Cassinis, elaborato tra il 1860 e il 1862, conteneva un capo speciale denominato *delle servitù personali*, che prevedeva forme di diritti pubblici su beni privati. Tuttavia il progetto non fu mai discusso e una legge autorizzò il governo a pubblicarlo dopo una revisione finale effettuata da una commissione presieduta dallo stesso Cassinis, che aveva cessato di essere ministro, con vicepresidente Pisanelli e della quale fece parte lo stesso Mancini: essa discusse gli articoli 632 e 633, aggiunti al progetto, che prevedevano diritti di *uso pubblico*. Tuttavia decise di non inserirli nel progetto finale non perché si volessero negare tali diritti, ma in quanto la loro formulazione rappresentava una costrizione di essi che potevano essere tutelati in base ai principi generali regolatori della materia. Questa scelta, a parere del Mancini, risultava confermata dalle norme vigenti del codice civile che, agli articoli 534 e 535, con riferimento alle servitù stabilite per utilità pubblica o privata,

¹⁷ Ivi, pp. 50-51.

¹⁸ Ivi, pp. 52.

rinviano leggi o regolamenti speciali oltre che dalle disposizioni stabilite nella relativa sezione. In definitiva:

Quali sono, Signori, le conseguenze giuridiche che noi vogliamo nella causa attuale ricavare da questa dottrina? Lo scopo dell'*utilità pubblica* sottrae alle limitazioni e proibizioni del Codice Civile, circa i modi di *acquisto* e di *esercizio*, le servitù a vantaggio non di qualche persona privata o famiglia, ma della *universalità di abitanti di un Comune*, e tanto più dobbiam dirlo della Città capitale d'Italia. Queste *Servitù* sono veri *diritti reali*; sono anzi assimilate alle servitù *prediali*. Non vi è bisogno che in esse si ricerchi il *fondo dominante*; c'è tutta l'*urbs*, l'intera città, il Comune, la borgata; ed è riconosciuto legittimo il *possesso* di tali servitù. Essendo il *possessore* molestato nell'esercizio di codesto diritto reale, non può esservi dubbio o difficoltà all'applicazione dell'articolo 694 del Codice Civile, il quale contempla ogni molestia o turbativa al legittimo possesso di qualunque diritto reale, come è il diritto di uso pubblico esercitato da una *universalità di abitanti sopra un privato immobile*¹⁹.

A sostegno di queste conclusioni il Mancini richiamava una serie di sentenze di tribunali italiani e francesi. Dopo ampia dimostrazione dell'esistenza ultracentenaria del *possesso* da parte degli abitanti di Roma dell'*uso pubblico* su Villa Borghese, peraltro confortato da un titolo dato dalla *destinazione d'uso* fatta dal proprietario ricavata dalla lapide marmorea a lungo esposta nella villa, Mancini poteva concludere per la piena ammissibilità dell'azione possessoria oltre che dell'azione di manutenzione.

Il tribunale diede ragione al Comune e, sposando le tesi di Mancini, accolse l'azione di reintegrazione. Ammessa questa, l'azione di manutenzione veniva a cadere.

¹⁹ Ivi, p. 59.

4. *Il ricorso in Cassazione: lo ius deambulandi, un fatto “nuovo” e ricco di storia, tutelabile in base ai principi dell’ordinamento*

Ambedue le parti ricorsero alla Cassazione di Roma, il Principe per la totale revisione della sentenza che lo vedeva soccombente e il Comune di Roma perché il tribunale, pur accogliendo giustamente l’azione di reintegrazione, non avrebbe dovuto esimersi di pronunciarsi sull’azione di manutenzione. Il ricorso del Comune venne presentato in forma condizionata, ossia sarebbe stato “attivo” solo se il ricorso del Principe fosse stato accolto; in caso contrario il ricorso sarebbe caduto per rinuncia preventiva. La causa si svolse presso la sezione civile della Corte di Cassazione di Roma il 9 marzo 1887 (Majelli relatore ed estensore)²⁰. Preliminarmente la Cassazione decise che ben aveva fatto il giudice di appello a non giudicare sull’azione di manutenzione avendo accolta l’azione di reintegrazione e che la causa si riproponeva presso la Cassazione romana negli stessi e precisi termini con cui era iniziata. La sentenza, seppur con numerosi distinguo e precisazioni, accolse la tesi di fondo del Mancini che riteneva tutelabile lo *jus deambulandi* come vero e proprio diritto reale sulla base di una interpretazione analogica che teneva conto delle norme codicistiche sulle *servitù* pubbliche e private e sulle leggi speciali:

Sotto questo secondo aspetto, anche la vigente legislazione riconosce i diritti di uso pubblico o di *servitù* per pubblica utilità sopra un fondo privato, senza limite di tempo, in favore della universalità degli abitanti di un comune. Né rileva che nella vigente o nella passata legislazione, non si trovi tassativamente specificato questo “*jus deambulandi*”, di cui ora si contende; qui non è questione di trovare il nome o il tipo già prestabilito di un diritto, ma di trovare un principio, un sistema di legislazione che l’implichi, e che perciò stesso lo

²⁰ Sentenza in *La Corte Suprema di Roma. Raccolta periodica completa di tutte le sentenze pronunciate dalla Corte di Cassazione di Roma nelle materie esclusivamente attribuite alla sua cognizione compilata dall’avvocato Baudana-Vaccolini Cesare*, Anno XII (1887), sezione civile 9 marzo 1887, n. 116, *Borghese* (avv. Mari, Ceneri e Kambo) – *Comune di Roma* (avv. Meucci e Mancini), pp. 346-363. La sentenza veniva pubblicata con in nota il commento di Pasquale Stanislao Mancini ricavato dalla sua *arringa* difensiva, pubblicata oltre che su *Il Filangieri* anche su la *Temi Romana*.

ammetta. L'argomento di analogia è il supplemento necessario di un codice, e regola i fatti che sopravvengono sempre nuovi e rinascenti. E il diritto, sopra menzionato, come dal codice, è riconosciuto dalle leggi speciali, cui esso si riferisce, ma è da queste regolato²¹.

Si riconosceva inoltre l'assimilazione del diritto agli usi civici che esistevano su tutto il territorio nazionale:

E se pure fosse necessario spiegare la teorica in disamina per la storia da cui svolge, ben potrebbe dirsi che il diritto di uso pubblico su fondo privato, non è un diritto di oggi, ma è anche tradizionale: sicchè la legislazione vigente rispecchia l'antica e se ne avvalorava. Anche gli usi civici, comuni a tutti gli Stati italiani, furono un *ius civitatis* sopra un fondo feudale. Furono una forma giuridica rispondente ad una necessità storica, a una data condizione sociale, per cui tutta una universalità di abitanti di un comune usò del fondo feudale. Bene, dunque, potrebbe anche dirsi che il diritto odierno risale e si ricongiunge a quello dell'età media, dopo cui surse villa Borghese, alla quale ora la lite la lite si riferisce²².

Di tutto questo processo che veniva a riconoscere diritti di uso pubblico su beni privati in assenza di norme specifiche da parte del codice, il merito era stato della giurisprudenza e in proposito la Corte faceva riferimento alle sentenze indicate dal Mancini. Piuttosto non riteneva di accogliere le sue considerazioni sulle tradizioni romanistiche che erano state poco opportunamente invocate perché «il diritto, come la vita, ha il suo eterno divenire e a regole antiche non si possono costringere fatti nuovi senza forzarne le conseguenze»²³. Da esse si poteva trarre qualche argomento di comparazione, comunque utile perché «la comparazione è anch'essa una dimostrazione»²⁴

²¹ Ivi, p. 353.

²² Ivi, p. 355.

²³ Ivi, p. 357.

²⁴ Ivi, p. 358.

L'azione di reintegrazione andava dunque concessa anche perché non mancava il requisito dello spoglio con *violenza*: «ci sarà, invece, la violenza per chi, godendo un diritto sull'altrui fondo, non possa rientrarvi pel fatto del proprietario; l'esercizio del diritto allora vincola a sé il fondo»²⁵. E questo si era verificato nel caso in esame. Per tali ragioni la Corte rigettava «il ricorso del principe Borghese proposto avverso la sentenza resa dal tribunale di Roma nell'11-14 dicembre 1885», dichiarava «non trovar luogo a deliberare sul ricorso del municipio di Roma», e condannava «il principe Borghese nella perdita del deposito, nelle spese liquidate in lire ottocento e centesimi ottanta, oltre l'onorario agli avvocati del comune in lire 500»²⁶.

5. Un percorso giurisprudenziale subito interrotto nel 1888 e poi ripreso nel secondo dopoguerra

La sentenza sulla controversia tra il Comune di Roma e il Principe Borghese fu molto importante. È vero che esisteva una giurisprudenza precedente, italiana e francese, che andava nel senso recepito dal disposto della Corte, ma la pronuncia *de quo* del tribunale di legittimità capitolino rappresentò la consacrazione di questo percorso, peraltro necessario in uno scenario di profonda depressione economica dell'intera Penisola, non solo del Meridione, che spingeva masse di disperati *senza terra* all'emigrazione. Infatti, la giurisprudenza tentava di porre qualche rimedio alle scelte effettuate in sede di unificazione legislativa allorché, recependo il modello napoleonico dello stato di diritto monoclasse, non si tennero in alcun conto le istanze provenienti da una larga parte della società non in grado di incarnare il soggetto intorno al quale e per il quale erano stati fatti i codici: il borghese proprietario, padre di famiglia e dotato di una discreta istruzione. A parte il brigantaggio meridionale contro cui il governo post-unitario condusse una vera e propria guerra stabilendo un regime eccezionale di re-

²⁵ Ivi, p. 362.

²⁶ Ivi, p. 368.

pressione con la famosa “Legge Pica”²⁷, rivolte contadine si manifestarono in tutta Italia contro i latifondisti mentre nelle città operai e lavoratori ritornarono a riunirsi intorno a sindacati e società di mutuo soccorso e a rivendicare insieme migliori condizioni: per i codici uguali erano latifondisti e contadini e padroni e operai. Forse l’espunzione dal progetto finale del codice del 1865 di riferimenti espliciti a forme di diritti pubblici su beni privati non fu una scelta tecnica, come sostenne il Mancini nella sua *arringa* difensiva, ma una scelta politica. In ogni caso la giurisprudenza, tra la fine dell’Ottocento e gli inizi del Novecento, tentò di porre in essere dei correttivi, non recepiti dal governo ma raccolti dalla dottrina che proprio in quegli anni, nei diversi ambiti disciplinari del diritto, ridefinì la propria fisionomia su basi sociali²⁸. Anche la storiografia giuridica si accorse degli usi civici: il 16 gennaio 1887 lo storico del diritto Francesco Schupfer leggeva alla Accademia del Lincei, classe scienze morali, storiche e filosofiche la relazione *Degli usi civici e ed altri diritti del comune di Apricena*²⁹, risalendo alle origini romane e germaniche dei *communia* e individuando atti di riconoscimento degli stessi.

Certo la sentenza diede un forte impulso ad interventi sul tema nella direzione di assicurare forme di sostentamento a contadini poveri. Alberto Cencelli nella sua *La proprietà collettiva in Italia*, affermava che in quegli anni si consolidò «chiaro e preciso il concetto di ricostruire in Italia – dove le condizioni delle popolazioni, lo stato dell’agricoltura e della proprietà fondiaria lo consiglia(va)no e lo consent(ivan)o – la proprietà collettiva sotto forma di *Demani popolari per i contadini poveri*, formandolo con terre provenienti dalle affrancazioni degli usi civici, dove esistono; dalle terre demaniali o patrimoniali dei Comuni, delle Provincie, dello Stato; da quelle Opere pie, delle Confraternite, delle Parrocchie, dell’Asse ecclesiastico e dai latifondi

²⁷ Cfr. da ultimo AA. VV. *Il brigantaggio e la sua repressione nella storia d’Italia. A 160 anni dalla Legge Pica*, curr. F. Mastroberti e M. Pignata, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.

²⁸ P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico. 1860-1950*, Giuffrè, Milano 2000.

²⁹ Pubblicata in *Atti Accademia dei Lincei, sezione scienze morali, storiche e filosofiche*, anno CCLXXXIII (1886), vol. II, pp. 276-300.

incolti o malamente coltivati dai privati».³⁰ La tendenza del governo fu però verso la liquidazione degli usi civici, salvo poi concedere ai titolari degli stessi un indennizzo in denaro o in terreni. Così la Legge del 24 giugno 1888 n. 5489 sulla *Abolizione delle servitù di pascolo, di seminare, di legnatico, di vendere erbe, di fidare o imporre tassa a titolo di pascolo nelle ex-provincie pontificie*³¹. Le difficoltà interpretative ed attuative di questa legge portarono alla legge del 4 agosto 1894 n. 397 sull'*Ordinamento dei domini collettivi nelle Province dell'ex-Stato Pontificio* – voluta da Tommaso Tittoni – che costituì come persone giuridiche le «Università agrarie, comunanze, partecipanze e le associazioni istituite a profitto della generalità degli abitanti di un comune, o di una frazione di un comune o di una determinata classe di cittadini per la coltivazione o il godimento collettivo dei fondi, o l'amministrazione sociale di mandrie di bestiame»³² oltre che «gli utenti ai quali sia stata o sarà assegnata la proprietà collettiva dei fondi ai termini degli articoli 3 e 9 della Legge 24 giugno 1888, n. 5489»³³. Dai contenuti e dalle finalità di queste due leggi, varate sotto il governo di Francesco Crispi, emergono le contraddizioni della sinistra storica: peraltro proprio nel 1894 veniva soffocato nel sangue il movimento dei *Fasci siciliani*³⁴.

La questione delle proprietà collettive e degli usi civici si trascinò a lungo nella constatazione del fallimento delle leggi per le terre dell'ex-Stato Pontificio, senza che le commissioni parlamentari incaricate di trovare adeguate soluzioni riuscissero ad elaborare una riforma risolutiva³⁵. Nel 1917 Giovanni Curis, nell'introduzione alla sua opera *Usi*

³⁰ A. CENCELLI, *La proprietà collettiva in Italia: le origini, gli avanzi, la ricostituzione*, seconda edizione accresciuta. *I demani collettivi per i contadini*, U. Hoepli, Milano 1920 (1° ed. 1890), p. 102.

³¹ Su questa legge voluta da Giovanni Zucconi cfr. AA.VV., *Usi civici e proprietà collettive nel centenario della legge 24 giugno 1888. Atti del convegno in onore di Giovanni Zucconi (1845-1894)*, Camerino, 16-18 giugno 1988, Università degli Studi di Camerino, Camerino 1991. Su Zucconi cfr. P. GROSSI, *La cultura giuridica di Giovanni Zucconi*, Giuffrè, Milano 1989.

³² Legge del 24 giugno 1888 n. 5489, Art. 1, comma 1.

³³ Ivi, Art. 1, comma 2.

³⁴ Sull'evoluzione di dottrina e legislazione sugli usi civici cfr. U. PETRONIO, *Usi e demani civici fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in AA.VV., *La proprietà e le proprietà*, cur. E. Cortese, Giuffrè, Milano 1988; ID., *Usi civici*, cit.

³⁵ PETRONIO, *usi civici*, cit.

civici, proprietà collettive e latifondi nell'Italia centrale e nell'Emilia, denunciava:

Il problema degli usi civici è diventato la questione più importante; quella che ha provocato la rapida organizzazione dei contadini in leghe di resistenza, che tiene divisi gli animi tra le popolazioni rurali, che le agita e le spinge fino alla violenza contro le cose e le persone, che tiene occupati buon numero di funzionari e di forza pubblica. Persino le lotte elettorali amministrative e politiche sogliono impegnarsi sulla piattaforma di tale questione. Il legislatore ha creduto di risolvere il grave problema nelle provincie pontificie e nell'Emilia con le melanconiche leggi del 1888-91 e del 1894, le prime relative all'affrancazione degli usi civici, la seconda portante la ricostruzione e l'ordinamento dei domini collettivi. Quali effetti conseguissero tali leggi e incontro a quale fallimento esse andassero è cosa ormai risaputa e confessata dallo stesso governo. Si tentò ovviare a tanta iattura con nuovi progetti di legge, ma dinanzi ad essi pare sia stata messa in permanenza la testa di Medusa³⁶.

Il processo di rivalutazione (e anche di riqualificazione) degli usi civici innescato dalla sentenza della cassazione romana del 1887 in realtà fu arrestato dalle leggi Zucconi e Tittoni che, sia pur con diverse differenze e tonalità, mirarono alla gestione della liquidazione di usi civici e proprietà collettive. Dopo il Fascismo che abbracciò *in toto* questa prospettiva con il R.D. n. 751 del 1924, nel nuovo quadro valoriale della costituzione repubblicana del 1948 si ripresero le fila di

³⁶ G. CURIS, *Usi civici, proprietà collettive e latifondi nell'Italia centrale e nell'Emilia con riferimento ai demanii comunali nel Mezzogiorno. Dottrina, legislazione, e giurisprudenza*, Napoli 1917, p. XXV.

quell'antico processo e, ancora una volta, fu la giurisprudenza la forza propulsiva che consentì di arrivare alla legge n. 168 del 2017³⁷.

³⁷ Si è iniziato con l'assimilazione del bene gravato da uso civico a quello demaniale, talvolta con semplice avvicinamento del relativo regime (Cass., 12 ottobre 1948, n. 1739; Cass. 12 dicembre 1953, n. 3690), più spesso con una equiparazione tendenzialmente piena tra i due regimi (Cass. 8 novembre 1983, n. 6589; Cass. 28 settembre 1977, n. 4120; Cass. 15 giugno 1974, n. 1750). La legislazione ha recepito questo impulso con una serie di provvedimenti che hanno modificato l'originaria destinazione degli usi civici che da mezzi di sopravvivenza e di sussistenza di comunità hanno assunto una specifica funzione di *tutela paesistico-ambientale* (secondo la previsione del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1, convertito in L. 8 agosto 1985, n. 431, con cui è stato tra l'altro imposto - integrandosi il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 82 - il vincolo paesaggistico; si veda da ultimo il Codice dei beni culturali di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (art. 142, comma 1, lett. h). È stato, inoltre, prevista la sussistenza dell'uso civico come vincolo ostativo alla sanatoria degli abusivismi edilizi. Poi è intervenuta una sentenza della cassazione di capitale importanza in materia, la n. 19792 del 28 settembre 2011 con cui la Suprema Corte ha ritenuto non assoggettabile a espropriazione forzata un bene soggetto a uso civico, peraltro ricostruendo, nelle motivazioni, tutta la storia degli usi civici. Questa sentenza ha ribadito l'inalienabilità, l'incomerciabilità e l'impossibilità di usucapione dei beni di uso civico. Il "terreno" era dunque preparato per una riforma importante, stimolata e direi indirizzata anche da importanti sentenze della Corte Costituzionale. Nella sentenza n. 210 del 2014 essa ha evidenziato come la materia degli usi civici abbia un forte collegamento funzionale con la tutela dell'ambiente e del paesaggio, che, in base all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, spetta alla legislazione esclusiva dello Stato, in aderenza anche all'articolo 9 della Costituzione; secondo la Corte, se la legge n. 1766 del 1927 sugli usi civici e gli altri diritti di comune godimento delle terre (cui tuttora deve farsi riferimento) aveva la finalità di liquidare questi ultimi, per una migliore utilizzazione agricola dei relativi terreni, essi sono però sopravvissuti con un ruolo non marginale nell'economia agricola del Paese; anzi - prosegue la Corte - «i profondi mutamenti economici e sociali intervenuti nel secondo dopoguerra hanno inciso anche in questo settore, mettendo in ombra il profilo economico dell'istituto ma ad un tempo evidenziandone la rilevanza quanto ad altri profili e in particolare quanto a quelli ambientali». Nella sentenza n. 228 del 2016, la Corte ha inoltre evidenziato che «l'individuazione della natura pubblica o privata dei beni appartiene all'«ordinamento civile»». La grande riforma è dunque arrivata con la legge n. 168 del 20 novembre del 2017. Cfr. MASTROBERTI, *Comunità, usi civici e beni comuni*, cit.

