

Domini collettivi: gli indirizzi che emergono dalle
pronunce della Corte costituzionale

Gli indirizzi che emergono dalle pronunce della Corte costituzionale

Gli indirizzi che emergono dalle pronunce della Corte costituzionale in tema di usi civici danno conto della “sovrapposizione e l’incompatibilità normativa”¹ e del potenziamento della tutela di questo istituto.

La “sclassificazione” o perdita del vincolo demaniale civico, viene riassunta nella tutela del paesaggio e dell’ambiente, con riferimento all’art. 9 della Costituzione. Con sentenza n. 310 del 2006, la Corte costituzionale ha statuito l’illegittimità costituzionale dell’art. 56, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 3 ottobre 1997, n. 10. Tale norma, che disponeva che fosse sufficiente, ai fini della realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse l’autorizzazione rilasciata dall’amministrazione comunale, si poneva in contrasto col principio di ragionevolezza, in quanto la sottrazione dei terreni gravati da usi civici alla loro destinazione si attua attraverso una procedura - diversa da quella prevista dal legislatore statale onde garantire l’interesse della collettività alla conservazione degli usi civici e alla salvaguardia dell’ambiente e del paesaggio - derivante dalla assimilazione, operata del tutto irragionevolmente dal legislatore regionale, tra godimento collettivo di un terreno sottoposto ad uso civico e interesse alla realizzazione sullo stesso di un’opera funzionale al trasporto di energia elettrica.

Con la sentenza n. 210 del 2014, la Corte costituzionale ha dichiarato parzialmente illegittima la legge della Regione Sardegna n. 19 del 2013 in quanto ritenuta lesiva dei diritti dei cittadini, cui verrebbero sottratti, con procedure abnormi e accordi transattivi illegittimi, enormi quantità di terreni collettivi di particolare pregio ambientale e paesaggistico. La Corte costituzionale ha dichiarato parzialmente illegittima la legge regionale “nella parte in cui non prevede la tempestiva comunicazione del Piano straordinario di accertamento e degli altri atti modificativi dei vincoli di destinazione ai competenti organi statali, affinché lo Stato possa far valere la propria competenza a tutelare il paesaggio con la conservazione dei vincoli esistenti o l’apposizione di diversi vincoli, e affinché, in ogni caso, effetti giuridici modificativi del regime dei relativi beni non si producano prima, e al di fuori, del Piano paesaggistico regionale”. La norma censurata si pone in violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lett. s), Cost., 3, primo comma, lett. n) dello statuto sardo e delle norme di attuazione (d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480), in quanto disciplina una sostanziale progressiva sdemanializzazione degli usi civici sul territorio sardo, attraverso il Piano straordinario di accertamento demaniale e la delega ai Comuni per la ricognizione generale degli usi civici esistenti sui rispettivi territori, prevedendo una possibile cessazione degli stessi. La Corte ha riconosciuto che la competenza, in materia di usi civici, della Regione Sardegna,

¹ G. DI GENIO, Gli usi civici nella legge n. 168 del 2017 sui domini collettivi: sintonie e distonie attraverso la giurisprudenza costituzionale e il dibattito in sede Costituente, in *Federalismi*, n.18/2018, p.3.

concorre con la competenza statale per la conservazione ambientale e paesaggistica, ricompresa nella tutela dell'ambiente (art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004) pertanto la sdemanializzazione delle terre civiche deve avvenire con il coinvolgimento dello Stato. Con la sentenza n.103 del 2017 vengono richiamate le motivazioni della sentenza n. 210 del 2014, a conferma che la sclassificazione non può essere un atto unilaterale della Regione, ma deve essere frutto di una copianificazione paesistica tra Stato e Regione. Ciò incide fortemente sugli istituti della assegnazione a categoria previsti dalla legge 1766 del 1927. L'elemento che connota l'uso civico, secondo quanto argomentato dalla Consulta, è la *"gestione di alcuni beni in comune per finalità prevalentemente agro-silvo-pastorale"*. Ad essere violato, nella specie, è stato il principio della copianificazione previsto dall'art. 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, qualificato come norma di grande riforma economico sociale. La Corte ha condiviso, in sostanza, l'assunto dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui l'attività di ricognizione e delimitazione delle aree d'uso civico vincolate ai sensi dell'art. 142 del citato Codice *«costituisce uno dei contenuti minimi del piano paesaggistico (art. 143, comma 1, lett. c, del codice) e deve essere svolta congiuntamente dallo Stato e dalla Regione (art. 135 del codice)»*. La Corte ha inoltre sottolineato anche che le disposizioni impugnate non si limitano ad esprimere determinazioni unilaterali, ma sono tutte dirette, sia pure con diversa tecnica normativa, a ridurre, attraverso la piena sclassificazione, il patrimonio vincolato. La conservazione ambientale e paesaggistica rientra, in base all'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., nella competenza esclusiva dello Stato, anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, dei cui statuti di autonomia occorre tuttavia tenere conto. La sentenza n. 103 del 2017 ha tuttavia limitato alle sole ipotesi previste dalla legge n. 1766 del 1927 la possibilità della sdemanializzazione delle terre civiche, escludendo l'introduzione di ulteriori ipotesi come, ad esempio, la c.d. sdemanializzazione di fatto. Con la sentenza n. 113 del 2018, la Corte ha fatto un richiamo alla terminologia domini collettivi introdotta dalla l. n. 168 del 2017, ribadendo che il regime giuridico dei beni collettivi resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'iusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale. Con tale pronuncia, inoltre, è stata risolta una questione posta in via incidentale e riguardante una disposizione legislativa regionale del 1986 (art. 8 della legge reg. Lazio 3 gennaio 1986, n. 1, come modificato dall'art. 8 della legge reg. Lazio n. 6 del 2005). La disposizione regionale, disciplinando la sclassificazione dei beni civici, prevedeva la possibilità di alienazione agli occupatori di terreni già edificati a condizione che le costruzioni fossero legittimamente realizzate o condonate ai sensi della normativa vigente in materia di sanatoria degli abusi edilizi. La Corte ha ritenuto tale disciplina in contrasto con la Costituzione, precisando, anzitutto, che la competenza statale in materia si rinviene negli artt. 9 e 117, secondo comma, lett. s) («tutela dell'ambiente») e si esprime nell'art. 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio. Ad essere violata è anche la competenza statale in materia di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lett. l, Cost.). La

Corte ha precisato, che la «sclassificazione» è presupposto per l'alienazione dei beni di uso civico e può concretarsi solo nelle fattispecie legali tipiche, nel cui ambito procedimentale è oggi ricompreso anche il concerto tra la Regione e il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo. Con un richiamo alla giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sezione seconda civile, sentenza 22 novembre 1990, n. 11265), la Corte ha affermato la nullità degli atti di disposizione del patrimonio civico, chiarendo che la legge regionale non può determinare la «sclassificazione del bene». Il contratto derivante dalla procedura ivi prevista sarebbe *contra legem*. Ad essere censurato è il «meccanismo normativo che fa discendere da un illecito, quale l'intervenuta edificazione su un suolo demaniale, il diritto ad acquistare detto suolo e per di più a un prezzo di favore, se non addirittura simbolico», e la «illegittimità della iniusta locupletatio che il legislatore regionale dispone a favore dell'occupatore». Le procedure di asta pubblica, la «legittima realizzazione» o il previo condono di cui al comma 2 dell'art. 8 della legge laziale, le «successioni nel possesso» del bene d'uso civico e la prelazione per i «detentori di aree civiche» sono ritenute «intrinsecamente contraddittorie» e quindi irragionevoli, perché in contrasto con il «presupposto indefettibile» della sclassificazione. Con la richiamata sentenza la Corte ha riconosciuto la legittimazione di alcuni utenti-condomini a rappresentare gli interessi alla conservazione del regime giuridico, anche in opposizione all'ente esponenziale di tali patrimoni. Le medesime conclusioni vengono raggiunte con la sentenza n. 71 del 2020 con la quale è stata decisa una questione posta in via incidentale su una disposizione legislativa della Regione Calabria (art. 53 della legge 29 dicembre 2010, n. 34), che prevedeva la cessazione degli usi civici quando questi insistono sulle terre destinate alla realizzazione dei piani di sviluppo industriale individuati dai relativi piani regolatori. La Corte ha preliminarmente evidenziato che «le questioni sollevate dal giudice rimettente toccano temi di particolare complessità, investendo delicate questioni inerenti ai rapporti tra tutela paesistico-ambientale, gestione dell'assetto del territorio e diritti afferenti a particolari regimi di proprietà, disciplinati in relazione di specialità rispetto ai principi generali del codice civile». Con la richiamata sentenza è stata effettuata una dettagliata ricognizione dello stato della legislazione e della giurisprudenza in materia, che la Consulta ha sintetizzato in una serie di considerazioni afferenti ai seguenti aspetti: a) rapporto tra tutela paesistico-ambientale e garanzie di natura civilistica a favore delle collettività titolari di beni civici; b) regime e limiti della sclassificazione e dei mutamenti di destinazione dei suddetti assetti fondiari collettivi; c) rapporti tra soggetti titolari della pianificazione paesistico-ambientale e soggetti titolari di quella urbanistica; d) caratteri delle tutele in questione in relazione alla natura mutevole e dinamica dei canoni di gestione del territorio. In merito al punto a), è stato sottolineato come l'espressione «usi civici» fosse stata definita dalla Corte, con la sentenza n. 142 del 1972 ««espressione di comodo» [...] che comprende istituti e discipline varie dell'intero territorio [nazionale]». La Corte ha affermato che «Oggi sinonimo di tale espressione può essere considerato quello, ascrivibile alla dottrina contemporanea, di «assetto fondiari collettivi», cioè regimi di

proprietà diversi da quella allodiale, aventi quale comun denominatore – all'interno di singole peculiarità generate dai diversi contesti storici – l'utilizzazione collettiva di alcuni beni immobili". La Corte ha ricordato che la competenza statale nella materia trova attualmente la sua espressione nell'art. 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, «*le cui disposizioni fondamentali questa Corte ha qualificato come norme di grande riforma economico-sociale (sentenze n. 207 e n. 66 del 2012, n. 226 e n. 164 del 2009 e n. 51 del 2006): esse si impongono pertanto al rispetto del legislatore [regionale]»* (sentenza n. 210 del 2014). Quanto al regime e ai limiti della sclassificazione e dei mutamenti di destinazione dei suddetti assetti fondiari collettivi, la Corte ha condiviso la prospettiva della remittente “*poiché la legge n. 168 del 2017, oltre che riferirsi ai soli domini collettivi, nulla modifica in ordine alle tipologie di sclassificazione previste dalla legge n. 1766 del 1927 e dal regolamento attuativo approvato con R. decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici nel Regno)*”. La Corte ha specificato che “*la menzionata legge n. 168 del 2017 riguarda una particolare specie di assetti fondiari, quale quella dei domini collettivi, che non esaurisce certamente la variegata tipologia di beni che assumono indefettibile valenza pubblicistica, già riconosciuta in epoca risalente dalla giurisprudenza di questa Corte e della Corte di cassazione e notevolmente rafforzata dall'espresso richiamo del d.l. n. 312 del 1985, come convertito, prima, e, poi, dell'art. 142, comma 1, lettera h), del Codice dei beni culturali e del paesaggio*”. Né sull'inderogabile valenza pubblicistica del bene collettivo inciderebbe la facoltà, prevista dall'art. 1, comma 2, della legge n. 168 del 2017, per gli enti esponenziali delle collettività titolari di domini collettivi, di assumere personalità giuridica di diritto privato poiché la stessa “*attiene unicamente alle modalità di gestione di tali beni, che può essere costituzionalmente legittima solo nel perimetro fissato dal particolare regime giuridico dell'assetto fondiario, dall'uso paesisticamente coerente dello stesso e dall'impossibilità di escludere da tale particolare societas il godimento del bene collettivo spettante a ciascun membro della collettività*”. E, quanto al particolare regime giuridico, la Corte ha sottolineato che “*anche per i domini collettivi, l'art. 3, comma 3, della legge n. 168 del 2017*” ribadisca che «*[i]l regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusufruttibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale*». Quanto ai rapporti tra soggetti titolari della pianificazione paesistico-ambientale e i titolari di quella urbanistica la Corte ha escluso che “*il regime civilistico dei beni civici sia mai passato nella sfera di competenza delle Regioni. Infatti, la materia “agricoltura e foreste” di cui al previgente art. 117 Cost., che giustificava il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni e l'inserimento degli usi civici nei relativi statuti, mai avrebbe potuto comprendere la disciplina della titolarità e dell'esercizio di diritti dominicali sulle terre civiche*”. In definitiva – quando si verte in tema di pianificazione paesistico-ambientale e dell'assetto del territorio – l'eventuale coinvolgimento di assetti fondiari collettivi deve prioritariamente passare attraverso un rigoroso esame di compatibilità con le esigenze di natura paesistico-ambientale di competenza statale e con i concreti interessi della collettività locale che ne

è titolare. Con riguardo, infine, alla compatibilità delle tutele in questione con la natura mutevole e dinamica dei canoni di gestione del territorio, la sentenza in parola ha evidenziato *“che esse non possono consistere in una mera conservazione statica, ma devono tener conto dell’evoluzione ecosistemica, di quella dell’economia agricola e delle nuove conoscenze nella materia ambientale, nell’agricoltura e nelle tecniche silvo-pastorali”*. L’art. 53 della legge reg. Calabria n. 34 del 2010, è stato dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lett. l), Cost. Con la sentenza n. 228 del 2021 è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 9 comma 1, lett.c) della legge della Regione Abruzzo 6 aprile 2020 n. 9 nella parte in cui ha aggiunto un nuovo comma (comma 3 bis) all’art.16 della l.r. 3 marzo 1988 n. 25 sugli usi civici e gestione delle terre civiche, nel giudizio di legittimità costituzionale promosso in via principale dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso del 12 giugno 2020. Il giudice costituzionale ha rilevato che la norma regionale incide sulla titolarità ed esercizio del diritto civico di pascolo in violazione dell’art. 117, 2° comma, lett. l che riserva la materia dell’ordinamento civile” alla competenza esclusiva statale. La sentenza conferma che la materia della titolarità ed esercizio dei diritti civici rientra nella materia costituzionale dell’ordinamento civile” di competenza esclusiva statale. La sentenza n. 249 del 2021 ha dichiarato l’inammissibilità di questioni riguardanti una previsione legislativa regionale del Lazio, nella parte in cui la stessa stabilisce che sono «attribuiti ai comuni le cui collettività sono titolari dei diritti di uso civico le funzioni ed i compiti amministrativi concernenti la liquidazione dei diritti stessi gravanti su terreni privati, i quali, per la destinazione degli strumenti urbanistici generali e loro varianti, oppure, in mancanza di strumento urbanistico generale, in quanto ricadenti in aree urbanizzate come indicate dalla pianificazione paesistica regionale, abbiano acquisito carattere edificatorio» (art. 4 legge reg. Lazio n. 1 del 1986, come modificato dall’art. 4 della legge reg. Lazio n. 6 del 2005). È stato riscontrato, nel caso di specie, il difetto di rilevanza in quanto il rimettente, Commissario per la liquidazione degli usi civici, non ha fornito un’argomentazione non implausibile sulle ragioni giuridiche in base alle quali l’accertamento commissariale possa formarsi, all’esito dell’eventuale giudizio di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, pur in presenza di un provvedimento amministrativo di liquidazione degli usi civici non tempestivamente impugnato. Con la sentenza n. 236 del 2022 la Corte costituzionale è tornata ad esprimersi in merito ad una disposizione di legge regionale (della Regione Calabria che proroga al 31 dicembre 2022 i procedimenti semplificati per la liquidazione degli usi civici, l'affrancazione dei fondi enfiteutici e la legittimazione delle occupazioni *sine titulo*) ribadendo che deve escludersi che nell'intero arco temporale di vigenza del Titolo V della Parte II della Costituzione, sia nella versione antecedente che successiva alla legge cost. n. 3 del 2001, il regime civilistico dei beni civici sia mai passato nella sfera di competenza delle Regioni. Infatti, la materia "agricoltura e foreste" di cui al previgente art. 117 Cost., che giustificava il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni e l'inserimento

degli usi civici nei relativi statuti, mai avrebbe potuto comprendere la disciplina della titolarità e dell'esercizio di diritti dominicali sulle terre civiche. Secondo il ragionamento della Corte l'attribuzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato della competenza in materia di ordinamento civile trova fondamento nell'esigenza, sottesa al principio di uguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Con tale sentenza la Corte pone in risalto, rispetto alle precedenti pronunce *“Il contrasto della disciplina regionale impugnata con la competenza esclusiva statale, segnata dal perimetro dell'ordinamento civile”*, contrasto che emerge *“con ulteriore evidenza, ove si passi a considerare l'impostazione della legislazione statale successiva a quella sopra richiamata”*. *“Tale legislazione ha imposto l'apposizione di un vincolo paesaggistico alle «aree assegnate alle università agrarie e [al]le zone gravate da usi civici» (art. 1, primo comma, lettera h, del d.l. n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, nella legge n. 431 del 1985, che ha integrato l'art. 82, quinto comma, lettera h, del d.P.R. n. 616 del 1977, ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, recante «Protezione delle bellezze naturali», disposizione poi trasfusa nell'art. 142, comma 1, lettera h, cod. beni culturali)”*. Con la disciplina recata dalla legge n. 168 del 2017, che la Corte definisce *“fortemente innovativa rispetto ai capisaldi civilistici dell'istituto”*, a partire dal riconoscimento di una nuova istituzione espressamente attuativa degli artt. 2, 9, 42, secondo comma, e 43 Cost., i domini collettivi, sono qualificati come *«ordinamento giuridico primario delle comunità originarie»* e riferiti a una *«collettività [di] membri»* (art. 1, comma 1), che traggono normalmente utilità dal fondo (art. 2, comma 3, lettera a). A tale paradigma si raccorda una nuova categoria di beni collettivi che, ai sensi dell'art. 3, comma 1, ricomprende non soltanto le terre attribuite, originariamente o all'esito di liquidazioni, a comuni, frazioni o associazioni agrarie, nonché quelle derivanti da *«scioglimento delle promiscuità»* e da altri meccanismi previsti dalla legge n. 1766 del 1927; *«da operazioni e provvedimenti di liquidazione o da estinzione di usi civici; da permuta o da donazione»*, ma anche le terre collettive delle comunioni familiari montane; i corpi idrici sui quali i residenti esercitano gli usi civici e, infine, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera d), le terre gravate da usi civici non ancora liquidati su proprietà di soggetti pubblici o privati. A tutto questo insieme di beni viene riferito il regime giuridico *«dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale»* (art. 3, comma 3). Con la sentenza n. 119/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge 20 novembre 2017, n. 168, riguardante i beni con usi civici di proprietà privata, nella parte in cui, riferendosi ai beni indicati dall'art. 3, comma 1, non esclude dal regime della inalienabilità le terre di proprietà di privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati. La sentenza pone in evidenza la diversità di regime prescritto dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766 per le terre private gravate da usi civici e le *“terre appartenenti alle collettività”*, riferendo l'inalienabilità solo a queste ultime, e l'art. 3, comma 3, della legge 20 novembre 2017, n. 168, che, nel suo tenore letterale, invece, sembrava

estendere il regime di inalienabilità a tutti i domini collettivi, comprendendo le terre private gravate da usi civici. La sentenza analizza il rapporto dell'art. 3 della legge n. 168/2017 con l'art. 42 Cost. La Corte costituzionale afferma che l'obiettivo perseguito dal legislatore (preservare profili dell'ambiente e del paesaggio, a beneficio di interessi generali che si protendono anche verso le generazioni future), pur rappresentando senza dubbio una finalità idonea a plasmare la proprietà privata, non giustifica l'inalienabilità dei beni in questione, con la conseguenza che tale compressione del diritto di proprietà risulta affetta da irragionevolezza e sproporzione. *“L'inalienabilità della proprietà privata gravata da usi civici non ancora liquidati non presenta, dunque, alcuna ragionevole connessione logica con la conservazione degli stessi e, per il loro tramite, con la tutela dell'interesse paesistico-ambientale. Conseguentemente, non può ipotizzarsi una incidenza neppure sulla funzione di tutela dell'interesse paesistico-ambientale, in vista dell'eventuale richiesta del proprietario di accedere al meccanismo di liquidazione.*

La scelta del legislatore del 2017 di dare continuità all'interesse paesistico-ambientale, mantenendo il vincolo paesaggistico, anche una volta che gli usi civici siano stati per ipotesi liquidati (art. 3, comma 6), è correlata alla mancata irreversibile trasformazione del territorio prima della eventuale liquidazione, ma non palesa alcuna connessione con le vicende circolatorie del diritto di proprietà, antecedenti al possibile ricorso a tale procedimento”.

La Corte conclude considerando che *“l'inalienabilità regola un profilo della proprietà privata gravata da usi civici non ancora liquidati che, sotto qualunque prospettiva lo si consideri, si dimostra totalmente estraneo alla tutela di interessi generali”.*

Ne discende quindi *“una illegittima compressione della proprietà privata, tanto più ingiustificata, in quanto viene introdotta ex novo proprio dalla medesima legge, che contestualmente potenzia gli strumenti conformativi della proprietà privata. Con la nuova disciplina, infatti, il proprietario non è più tenuto solo a preservare gli usi civici, che gravano sul suo fondo, e a corrispondere per la loro eventuale liquidazione un valore costituito da una parte del fondo o da un canone enfiteutico o dall'intera proprietà, salva l'acquisizione di un credito corrispettivo, ma, anche dopo aver liberato il terreno dal diritto collettivo, resta ancora vincolato alla conservazione dell'interesse paesistico-ambientale che, attraverso la memoria della pregressa presenza degli usi civici, intende dare continuità al valore paesaggistico in precedenza tutelato”.*

Infatti, nella fase antecedente alla liquidazione degli usi civici, le ragioni di salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio si realizzano semplicemente preservando la piena tutela degli usi civici, che non è minimamente intaccata dalla circolazione della proprietà privata gravata da usi civici non ancora liquidati. Sul punto la Corte osserva, difatti, che i diritti di uso civico in re aliena, pur non riconducibili ad alcuno dei diritti reali tipizzati dal legislatore codicistico, presentano i tratti propri della realtà, con la conseguenza che la tutela e l'esercizio dei diritti di uso civico sono del tutto indifferenti alla circolazione del diritto di proprietà: gli usi civici seguono il fondo, chiunque

ne sia titolare, grazie all'inerenza, e i componenti della collettività continuano a poter esercitare tutte le facoltà che gli usi civici conferiscono loro, essendo il diritto immediatamente opponibile a chiunque. Pertanto, la circolazione della proprietà privata gravata da usi civici non può recare pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione. In conclusione, l'inalienabilità della proprietà privata gravata da usi civici non ancora liquidati non presenta, dunque, alcuna ragionevole connessione logica con la conservazione degli stessi e, per il loro tramite, con la tutela dell'interesse paesistico-ambientale. Da ultimo con la sentenza n. 152 del 2024 la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della legge regionale dell'Emilia-Romagna che estende alle partecipanze agrarie, enti di diritto privato, i poteri di indirizzo e vigilanza – compresi i controlli sostitutivi – previsti per gli enti dipendenti dalla Regione. La sentenza ha ritenuto lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «*ordinamento civile*» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) la disposizione di cui all'art. 49, comma 1, lett. b), della legge reg. Emilia-Romagna n. 6 del 2004, nella parte in cui rende applicabile alle partecipanze agrarie la disciplina relativa a indirizzi e vigilanza disposta per gli enti dipendenti dalla Regione dal titolo III, capo II della legge reg. Emilia-Romagna n. 24 del 1994. La Corte ha posto in rilievo come la legge n. 168 del 2017 abbia espressamente riconosciuto la personalità giuridica di diritto privato agli enti esponenziali dei domini collettivi, cui devono ascrivere le partecipanze agrarie, antica forma di proprietà collettiva di terreni. Il giudice delle leggi, dopo aver precisato che la qualificazione dei domini collettivi quali ordinamenti giuridici primari delle comunità originarie non comporta un'assoluta impossibilità di assoggettare i relativi enti esponenziali a forme di controllo, ha, tuttavia, affermato che, trattandosi di enti di diritto privato, spetta allo Stato – nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva nella materia «*ordinamento civile*» – individuare i contenuti dei controlli che le autorità pubbliche possono esercitare su tali enti. La disciplina dei controlli incide, infatti, sullo statuto e sulla vita dell'ente di diritto privato e deve dunque rispettare una uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, in ossequio al principio costituzionale di eguaglianza. La Corte ha, pertanto, escluso che il mero trasferimento alle regioni di competenze amministrative, quanto ai controlli su taluni enti di diritto privato, possa comportare un trasferimento anche di competenze legislative, se non per quanto concerne profili meramente organizzativi. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che le norme regionali censurate non si fossero limitate a disciplinare tali profili, poiché avevano invece regolamentato il contenuto sostanziale dei controlli, applicando alle partecipanze agrarie la normativa in materia di indirizzi e vigilanza prevista per gli enti dipendenti dalla Regione. Da ultimo, la Corte ha sottolineato come sia già applicabile agli enti esponenziali dei domini collettivi la disciplina dettata per le associazioni, a partire da quanto dispone l'art. 23 cod. civ., fermo restando che il legislatore statale potrebbe prevedere ulteriori forme di controllo sugli

enti esponenziali delle comunità familiari, ispirate a una logica collaborativa nella tutela del bene ambientale.