

Milano, 25 Agosto 1986

Spett.

PROVINCIA AUTONOMA  
TRENTO

Mi è stato trasmesso, per un esame di massima, il disegno di legge N. 135 presentato in Consiglio Provinciale il 22 Gennaio 1986 dal Consigliere Domenico FEDEL avente ad oggetto "Conferimento della personalità giuridica di diritto pubblico agli usi civici del Trentino" e mi è stato chiesto di dire se tale conferimento rientri nei poteri della Provincia Autonoma, cui spetta in materia di usi civici una competenza legislativa primaria (art.8 n.7 D.P.R. 31 Agosto 1972, n. 670), soggetta pertanto ai soli limiti di cui all'art. 4 dello Statuto speciale.

Attraverso il conferimento della personalità

giuridica, il disegno di legge si propone - secondo quanto viene dichiarato nella relazione - "di porre in grado le amministrazioni separate di uso civico di far fronte con piena capacità giuridica ai loro compiti". A questo fine il disegno di legge vorrebbe estendere agli usi civici della Provincia di Trento, mantenendone sostanzialmente invariata la stessa formulazione, la norma dettata quasi quarant'anni fa dallo Stato per le Regole della Magnifica Comunità Cadorina, ossia l'art. 1 del Decreto Legislativo 3 Maggio 1948, n. 1104, con il quale veniva riconosciuta a queste ultime "la personalità giuridica di diritto pubblico ai fini della conservazione e del miglioramento dei beni silvo-pastorali pertinenti alle medesime, della gestione e godimento delle pertinenze dei beni stessi e dell'amministrazione dei proventi che ne derivano".

A me pare di dover escludere che tale estensione sia possibile. Premetto che lo stesso art. 1 del D.L. 1104 del 1948 deve ritenersi oggi non più in vigore nella parte in cui afferma la natura pubblica delle Regole del Cadore; e ciò quanto meno nei riguardi delle Regole del Comelico, che

l'art. 10 della Legge 3 Dicembre 1971, n. 1102 ha espressamente ricompreso tra le comunioni familiari montane, disciplinate dai rispettivi laudi o statuti. Ma altrettanto vale per le altre Regole Cadore, il cui nucleo e la cui struttura fondamentale sono tuttora quelle tipiche delle comunioni familiari montane e alle quali pure si applica (o si dovrebbe applicare) il regime previsto in generale per tali comunioni dal titolo III della Legge n. 1102 del 1971. Una conferma, indiretta ma esplicita, di tutto ciò, viene oggi da due leggi regionali del Veneto, la Legge 3 Maggio 1975, n. 49 e la Legge 2 Dicembre 1977, n. 51, che hanno applicato il nuovo regime (votato dalla legge sulla montagna) alle Regole del Comelico la prima e alle Regole di Colle S.Lucia la seconda, riconoscendo così per entrambe l'avvenuto superamento della loro configurazione pubblicistica introdotta con il Decreto legislativo del 1048.

Ma l'assimilazione degli usi civici del Trentino alle Regole del Cadore non è possibile per un motivo di fondo, dovuto alla diversa struttura dei due istituti. Le Regole sono infatti associazioni

di antichi originari che, comunque si configurino nelle diverse storie locali (siano cioè esse stesse proprietarie dei beni, sui quali gli associati conservano peraltro determinati diritti di godimento, ovvero siano l'espressione di una comunione di beni appartenenti direttamente ai singoli membri), sono e rimangono distinti dalla generalità dei cittadini residenti in determinati comuni o frazioni.

Gli usi civici, per converso, sono diritti di godimento gravanti su terreni che appartengono a Comuni o a frazioni : terreni che in base all'art. 26 della Legge 16 Giugno 1927, n. 1766 "debbono essere aperti agli usi di tutti i cittadini del Comune o della frazione".

Pensare di attribuire agli usi civici (rectius : ai cittadini del Comune o delle frazioni aventi diritto al godimento dei beni) la personalità giuridica - e in particolare una personalità giuridica di diritto pubblico - significherebbe dunque da un lato innovare il regime di appartenenza dei beni stessi, trasferendone la proprietà al nuovo ente, dall'altro e in

alternativa creare una struttura parallela a quella istituzionalmente propria del comune o della frazione, per la gestione e amministrazione di beni che continuerebbero ad appartenere invece al Comune o alla frazione.

Vero è che secondo la legge statale possono esservi residualmente anche terreni di uso civico pertinenti ad "associazioni" (art. 26 Legge 1766 citata). Ma è parimenti vero che nel Trentino sono considerate e disciplinate soltanto le ipotesi di beni comunali e quella di beni frazionali di uso civico (legge prov. 16 Settembre 1952 n.1, sostituita dalla legge prov. 9 Maggio 1956 n. 6 e D.P.G.P. 11 Novembre 1952, n. 4). Ed è del resto con riferimento specifico ed esclusivo a queste ipotesi che il disegno di legge presentato dal consigliere Fedel propone il conferimento della personalità giuridica pubblica. Nella relazione (più che nel testo) si ripete spesso infatti che si vuole innovare il regime delle Amministrazioni "separate" di uso civico, preposte alle "proprietà collettive frazionali" : un linguaggio, questo, che non lascia dubbi sul vero oggetto dell'auspicata riforma.

Quest'ultima non sembra consentita dunque perché porterebbe a trasformare gli usi civici del Trentino - tutti gravanti su terreni comunali o frazionali - in un'altra cosa, che con gli usi civici (intesi in senso proprio) non avrebbe più nulla in comune. Non si dimentichi del resto che il decreto legislativo del 1948 per le Regole del Cadore è stato voluto proprio per sottrarre i loro beni al regime della legge del 1927 sugli usi civici. Ciò è stato possibile allora alla legge dello Stato (che incontra i soli limiti delle norme costituzionali), ma non è possibile oggi alla legge della Provincia, che ha sì una competenza primaria sugli usi civici, ma una competenza che è limitata pur sempre alla relativa materia e che non può uscire pertanto dall'ambito in cui la materia è definita dall'ordinamento dello Stato.

Né varrebbe obiettare che la competenza della Provincia si estende anche all'ordinamento delle comunità familiari rette da antichi statuti e consuetudini (art. 8, n.8 dello Statuto) e che la sommatoria delle due materie potrebbe consentire

anche lo spostamento di singole figure da una materia all'altra. Si deve replicare che in realtà ciascuna delle due materie statutarie ha un suo oggetto distinto e che trasposizioni come quella ipotizzata sovvertirebbero i principi dell'ordinamento giuridico, restanto quindi di esclusiva competenza statale. Va semmai osservato al contrario che la indicazione separata contenuta nello Statuto degli usi civici al n.7 e delle comunità familiari al n.8 (questa ultima congiuntamente alle minime proprietà culturali e ai masi chiusi) conferma la diversità dei due istituti e l'impossibilità per la legge provinciale di una loro assimilazione, in un senso come nell'altro..

Resto a disposizione e pongo distinti saluti

*Umberto Pototschnig*

(Prof. Avv. Umberto Pototschnig)