



UN BENE COMUNE  
TRA PUBBLICO E PRIVATO

ROBERTO LOUVIN

# UN BENE COMUNE TRA PUBBLICO E PRIVATO

*Profili giuridici del fenomeno delle consorzierie valdostane*

*Edizione:*  
Raffaella Poletti

**Copyright © 2012 Le Château Edizioni, Aosta**  
via Trottechien, 51-11100 Aosta, tel. 0165.363067  
e.mail [info@lechateauedizioni.it](mailto:info@lechateauedizioni.it) - [www.lechateauedizioni.it](http://www.lechateauedizioni.it)

I DIRITTI DI PROPRIETÀ LETTERARIA E ARTISTICA, DI TRADUZIONE, DI MEMORIZZAZIONE ELETTRONICA, DI RIPRODUZIONE  
E DI ADATTAMENTO TOTALE O PARZIALE CON QUALSIASI MEZZO (COMPRESI I MICROFILMS E LE COPIE FOTOSTATICHE)  
SONO RISERVATI PER TUTTI I PAESI.

ISBN 978-88-7637-161-5

*LeChâteau*

### RINGRAZIAMENTI

Lo studio di cui sono pubblicati i risultati in questo volume è stato effettuato tra negli anni 2004-2006, su richiesta della Regione autonoma Valle d'Aosta. Nel ringraziare l'Amministrazione regionale per l'autorizzazione alla pubblicazione dei suoi risultati, a cui ho aggiunto solo alcune considerazioni in merito alla più recente attualità, è doveroso sottolineare che molte persone hanno contribuito con idee, suggerimenti e indicazioni preziose alla sua redazione. Esprimo pertanto la più viva gratitudine a coloro che hanno collaborato a diverso titolo alla sua realizzazione e che qui figurano nelle rispettive funzioni dell'epoca:

L'Assessore regionale all'Agricoltura, Risorse naturali e Protezione civile Dr. Roberto Vicquéry, il Dr. Emanuele Dupont, coordinatore del Dipartimento Agricoltura, il Dr. Fabrizio Savoye, capo del Servizio promozione e sviluppo agricolo del Dipartimento Agricoltura, il Dr. Edi Pasquettaz, direttore della Direzione Foreste del Dipartimento Risorse Naturali, Corpo Forestale, Protezione Civile e Antincendio, la Dott.ssa Carla Rigone, capo del Servizio espropriazioni e usi civici dell'Assessorato Bilancio, Finanze, Programmazione e Partecipazioni regionali, il Commissario per gli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta, Dr. Mario Griffey, il Consorzio enti locali della Valle d'Aosta (CELVA) nella persona del suo presidente Sig. Diego Empereur, il Dr. Livio Vagneur, il Dr. Carlo Lyabel, il Dr. Guido Marcoz, l'Avv. Mario Androne, l'Avv. Adriano Consol, l'Avv. Matteo Renzulli, il Geom. Rémy Vauterin, il Geom. Ettore Lavy, il Dr. Eugenio Bovard, il Dr. Duilio Gal, il P.A. Daniela Bazzano, il Dr. Germano Gorrex, I Presidenti delle consorzierie interpellati e in particolare, per il loro utilissimo contributo: il Dr. Silvio Rollandin della consorzeria di Antagnod nel Comune di Ayas, il Sig. Elia Davide Foudon della consorzeria Vencorère nel Comune di Verrayes, il sig. Grange Bruno della consorzeria Praz nel Comune di Nus, il gruppo di lavoro nominato dal CELVA coordinato dal sig. Andrea Rosset, Sindaco del Comune di Quart e composto dai sigg. Renato Becquet, Sindaco del Comune di Ayas, Romano Blua, Sindaco del Comune di Courmayeur, Aldo Comé, Sindaco del Comune di Gressoney-Saint-Jean, Elviro Favre, Presidente della Comunità montana Grand-Combin e Erik Patrocle, Sindaco del Comune di Allein.

Esprimo infine una particolare gratitudine per l'intelligente, competente ed efficace collaborazione alla Sig.ra Tiziana Brix dell'Ufficio consorzi e consorzierie del Dipartimento Agricoltura della Regione Valle d'Aosta.

Questo studio ha come scopo la ricognizione del complesso fenomeno delle consorzierie valdostane, per definire le loro caratteristiche storiche e giuridiche. Con esso si è tentato di ricostruire i lineamenti organizzativi di queste particolari forme di proprietà collettiva, tracciando anche le linee essenziali per una possibile revisione della normativa vigente attualmente contenuta nella Legge regionale n. 14 del 5 aprile 1973, con la quale sono state stabilite le norme di carattere generale riguardanti appunto le consorzierie della Valle d'Aosta.

L'inquadramento giuridico delle consorzierie valdostane rappresenta una delle più antiche e complesse questioni di diritto che abbiano riguardato la nostra Regione.

L'argomento deve essere trattato avendo piena consapevolezza di tre aspetti capitali che hanno connotato storicamente le vicende dell'istituto:

In primo luogo, l'enorme importanza, in epoche passate, delle consorzierie della Valle d'Aosta, sia ai fini del sostentamento delle sue comunità locali, sia nel quadro più generale di sviluppo della sua economia alpestre.

In secondo luogo, la difficoltà, se non addirittura l'impossibilità, di inquadrare le consorzierie nelle categorie giuridiche moderne, in quanto l'istituto è frutto di una lenta ed articolata evoluzione storica, che ha subito violenza proprio per la volontà di omologarle a regole generali che raramente ne rispecchiavano l'assoluta originalità e personalità.

Infine, il prodursi di un vastissimo contenzioso cui esse hanno dato origine a far data dagli inizi dell'Ottocento.

Tutti gli interventi effettuati in questa materia, negli Stati sabaudi prima e nel Regno d'Italia poi, hanno scontato l'eccezionale difficoltà di inquadrare in moderne categorie del diritto un istituto profondamente disomogeneo e ispirato a particolari tradizioni giuridiche.

La Regione Valle d'Aosta, è oggi titolare di una competenza legislativa primaria in materia di usi civici e di consorzierie, ai sensi dell'art. 2, lett. o) dello Statuto, ed ha acquisito nel 1978 le competenze amministrative precedentemente attribuite in materia al Commissario per gli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta.

A poco più di trent'anni dall'unico tentativo della Regione di regolare normativamente la materia - la Legge regionale n. 14 del 5 aprile 1973 - è oggi particolarmente avvertita la necessità di una rivisitazione delle modalità e dei criteri di riconoscimento delle consorzierie valdostane, a fronte di molteplici mutamenti intervenuti.

Ci riferiamo innanzitutto, naturalmente, alle trasformazioni socio-economiche connesse allo spopolamento della montagna e alla riduzione del reddito conseguibile dallo sfruttamento della proprietà montana.

Nel contesto di questa ricerca, sono però da tenere anche presenti le modificazioni costituzionali, derivanti in primo luogo dall'introduzione nell'ordinamento costituzionale del principio di sussidiarietà, e le variazioni legislative che hanno condotto alla recessione della prospettiva pubblicistica nella qualificazione giuridica delle proprietà collettive.

È dunque più che naturale che ci si interroghi sull'opportunità di mantenere in vigore le attuali forme di riconoscimento delle consorzierie, in relazione alle diverse tipologie in cui si articolano, e soprattutto sulla reale utilità di conferire ad esse necessariamente la veste giuridica di "enti speciali di natura pubblicistica", con la conseguente sottoposizione delle stesse a molteplici e stringenti prescrizioni.

In verità, va sin d'ora segnalato che soltanto un numero limitato di consorzierie ha completato l'*iter* amministrativo indicato dalla Legge re-

gionale n. 14 del 1973, assumendo conseguentemente rilevanza pubblicistica. Si tratta, più precisamente, di venti consorzierie sulle oltre trecento censite o comunque documentate presso fonti d'archivio della Regione Valle d'Aosta.

Alla luce della situazione di particolare difficoltà in cui versano al momento numerose consorzierie, risulta oggi particolarmente utile un'opera di ricognizione generale sugli effetti prodotti dalla legislazione in materia, anche per consentire alla Regione di definire un nuovo, specifico e più articolato quadro normativo di riferimento, che tenga soprattutto presenti le innovazioni intervenute a livello costituzionale e legislativo.

L'indagine condotta è articolata in vari momenti:

- la ricerca e l'esame delle principali fonti storiografiche, della giurisprudenza e della dottrina sull'argomento;
- l'individuazione e l'esame complessivo della documentazione disponibile presso l'Amministrazione regionale della Valle d'Aosta;
- la ricostruzione dell'*iter* di approvazione, l'analisi e la valutazione delle modalità seguite nell'attuazione di quanto previsto dalla Legge regionale n. 14 del 1973;
- l'individuazione delle varie fonti normative (comunitarie, statali e regionali) suscettibili di interferire con la problematica in esame;
- l'incontro con i responsabili delle consorzierie riconosciute e con le rappresentanze degli enti locali, per un esame approfondito, anche a mezzo di incontri individuali con alcuni soggetti particolarmente qualificati, delle problematiche gestionali proprie dell'istituto;
- l'esame delle problematiche evidenziate da funzionari preposti, sia oggi che in passato, alla trattazione della materia e l'approfondimento di molteplici profili di particolare rilievo in collaborazione con operatori specializzati, e in particolare con gli ordini professionali interessati;
- l'effettuazione e l'esame delle risultanze di uno specifico questionario appositamente predisposto in collaborazione con il C.E.L.V.A. - Consorzio Enti Locali Valle d'Aosta.

Le risultanze di questa articolata attività di ricerca sono state successivamente rielaborate seguendo un percorso che può essere così sinteticamente descritto:

- definizione della consorceria, delle sue principali caratteristiche storiche e giuridiche, nonché delle sue caratteristiche organizzative;
- ricostruzione del quadro normativo d'insieme, a livello comunitario e nazionale, in relazione alle diverse fonti in cui si snoda;
- determinazione dell'ambito (e dei limiti) della competenza normativa regionale in materia di consorzerie;
- precisazione dell'ambito (e dei limiti) della competenza amministrativa della Regione e degli Enti locali valdostani in materia di consorzerie;
- analisi del contenuto, degli obiettivi e degli effetti della Legge regionale n. 14 del 1973 nella sua concreta applicazione;
- disamina dei problemi emersi nel corso degli ultimi tre decenni al fine dell'individuazione delle necessità di regolamentazione del settore, alla luce del mutato quadro normativo, comunitario e statale;
- formulazione di alcune proposte di miglioramento dell'assetto legislativo attuale.

## LE CONSORTERIE VALDOSTANE



### VICENDE STORICHE

Il soggetto noto oggi come consorceria è menzionato già in documenti antichissimi, a partire da una *Charta augustana* del 1168.

Materia solo di sporadici riferimenti nel Coutumier<sup>1</sup>, le consorzerie valdostane sono più puntualmente oggetto di richiamo nell'*Edit du Roi contenant règlement pour la conservation des bois et des forêts* del 1757.

Nel quadro della complessa opera di affrancamento dei censi, la *Royale Délégation* è stata incaricata della "*vérification des biens privilégiés, de connoître les contestations concernant la jouissance des alpeages, les canaux d'arrosement, et la conservation et partage des bois et autres biens communs dans le Duché d'Aoste*"<sup>2</sup>. È in questa fase che sembrano emergere per la prima volta funzioni pubbliche dell'istituto, tali da indurre ad individuare nel Comune il possibile naturale amministratore del patrimonio consortile<sup>3</sup>.

1 Come nel Libro III, titolo XV, art. 29, dove se ne traccia una breve descrizione del seguente tenore: "*Plusieurs consors ayant entr'eux bois et pasquiers communs, si lesdits consors sont en nombre de dix (sauf le plus) pourront entr'eux faire règles et ordonnances, sur l'ordre à tenir à l'usage desdits bois et pasquier, et changer les anciennes ordonnances si point en y-a, et leur semble pour le mieux, et icelles amender, corriger et modifier*".

2 Lettere patenti del 24 agosto 1781.

3 M. Andrione, *Le consorceria valdostane*, Tesi di laurea, Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Torino, AA 1956/1957, pp. 83-84; M.A. Benedetto, *Ricerche sulle consorzerie valdostane*, Aosta, s.d., p. 33. Quest'ultima ricorda che la *Royale Délégation* “

Più tardi, la competenza giurisdizionale in materia è affidata, nel 1783, all'Intendente regio dall'*Edit portant la péréquation des charges publiques dans le Duché d'Aoste et la conservation des cadastres*<sup>4</sup>.

I tentativi di riordino e di normazione generale della materia incontrano però vivaci resistenze, generando ripetuti conflitti. Ciò avviene sia in riferimento all'operato della *Royale Délégation* incaricata dell'affrancaamento dei censi, sia per effetto dei successivi interventi legislativi che hanno riguardato la materia dei domini collettivi, come la Legge 7 ottobre 1848 del Parlamento Subalpino. La *Royale Délégation* conclude sollecitamente l'opera di riordino in materia di stima, accatastamento dei beni e perequazione fiscale. Più complessa si rivela invece l'affrancazione dei censi, che si conclude soltanto dopo la parentesi della rivoluzione francese e dell'Impero. In particolare, non giunge a compimento l'ipotizzato trasferimento della gestione dei beni comuni dalle vecchie consorzierie alle amministrazioni comunali, previsto dal regolamento del 1783.

La Legge 7 ottobre 1848, con cui il Parlamento subalpino stabilisce la fusione in un'unica massa degli interessi attivi e passivi delle frazioni, è in Valle d'Aosta fonte di un vasto e prolungato contenzioso<sup>5</sup>.

I successivi interventi normativi, operati con il R.D. 22 maggio 1924 n. 571, con la L. 16 giugno 1927 n. 1766 e con il R.D. 26 febbraio 1928 n. 332, si rivelano nel complesso fortemente inadeguati: la filosofia che

ravvisò in esse (consorzierie, n.d.r.) una natura originariamente, sostanzialmente di carattere privato, che poteva diventare pubblico quando i beni dei consortisti restassero indivisibili e non potessero essere più amministrati dagli antichi regolamenti".

<sup>4</sup> Come evidenziava a quel tempo nella sua relazione l'Intendente Vignet des Etoles "i pascoli, in Valle d'Aosta, erano al centro di appetiti, contestazioni e processi"; malgrado ciò, "il loro sfruttamento in forma comunitaria, pur non essendo il più raccomandabile per il loro miglioramento produttivo, era indispensabile alla sopravvivenza di numerose persone" (citato da F. Negro, *La riforma delle Amministrazioni comunali nell'opera dell'Intendente Vignet des Etoles*, in *Bibliothèque de l'Archivum Augustanum*, XV, *Sources et documents d'histoire valdôtaine*, tomo III, p. 92.)

<sup>5</sup> Su questo contenzioso, complessivamente favorevole alle consorzierie, e sulla sottrazione del loro patrimonio rispetto agli enti comunali: M.A. Benedetto, *Ricerche...* cit. pp. 36 ss.

li ispira trae essenzialmente origine da una tradizione giuridica estranea alla Valle. Sono, infatti, gli usi civici in vigore nell'Italia meridionale il modello di riferimento che produce distorsioni rispetto alla concezione originaria ed alla funzione naturale della consorzieria valdostana<sup>6</sup>.

Dello sviluppo legislativo successivo si dirà più avanti, nell'apposito paragrafo consacrato alla ricostruzione del quadro normativo attuale.



#### LA QUALIFICAZIONE GIURIDICA DELLE CONSORTIERIE

La consorzieria è un'istituzione antichissima, tipica della Valle d'Aosta, anche se in parte simile ad analoghe forme di proprietà collettiva presenti in alcune regioni italiane ed europee, soprattutto nell'arco Alpino.

La sua origine è comunemente individuata nell'esigenza, manifestatasi fin dall'alto Medioevo, di uno sfruttamento comune da parte di gruppi di famiglie o di interi villaggi, degli alpeggi o di altri beni silvo-pastorali per la conduzione collettiva di attività agricole e, in modo particolare, per la monticazione del bestiame. Oltre ad essere un'unità economica, essa assume connotati speciali che consentirebbero di adoperare in riferimento ad essa espressioni analoghe a quella utilizzata da una delle più importanti forme di proprietà collettiva dell'arco alpino, la Magnifica Comunità di Fiemme, che si definisce statutariamente come *unità spirituale e socio-economica*.

Si è talora tentato in dottrina di assimilare strutturalmente questa forma di dominio collettivo alla *Gesamtheit*, o proprietà a mani riunite, da qualcuno indicata anche in modo improprio come *condominium juris germanici*<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Secondo M. A. Benedetto, *Ricerche...* cit., p. 41, non sorprende che "norme così scarse di numero, laconiche, imprecise e lacunose, se non oscure nella formulazione, abbiano causato, per lo più, interpretazioni arbitrarie e assolutamente ingiustificate".

<sup>7</sup> Assimilazione contestata in particolare da P. Grossi, *I domini collettivi come realtà*

Il suo studio, attesa la tipicità del fenomeno, è avvenuto prevalentemente in sede locale, attraverso molteplici e pregevoli contributi che ne hanno evidenziato le particolari peculiarità, ma che sono stati talvolta criticati per una tendenza eccessivamente “isolazionista”<sup>8</sup>.

La consorzeria consiste, secondo una dottrina più risalente di cui è pimo interprete il Padula, in una “forma singolare di proprietà collettiva” di natura pubblica o privata<sup>9</sup>. Altri autori, come l’Andrione, ne hanno tracciato il profilo indicandone l’essenza di proprietà privata, collettiva e inalienabile spettante agli abitanti delle frazioni sottostanti “à rate des biens qu’ils possèdent dans l’endroit”<sup>10</sup> ed hanno formulato una classificazione articolata indicando la categoria *uti universi* come prevalente e caratteristica.

Di diversa opinione è, invece, il Farinet, ad avviso del quale la tipologia originaria della consorzeria valdostana sarebbe da ravvisarsi in quella cosiddetta *uti singuli*<sup>11</sup>.

*complessa nei rapporti con il diritto statale, in I demani civici e le proprietà collettive – Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica, Trento, 7-8 novembre 1996) Cedam, Padova, 1998, p. 22.

8 U. Petronio, *Le Consorzierie valdostane*, in *Rivista di diritto agrario*, 1999, fasc. 3 (settembre), parte 1, pp. 372-373. Il Petronio sottolinea, invece, la diffusione in tutto l’arco alpino, e non solo in Italia, di forme di appartenenza collettiva analoghe alle consorzierie valdostane. Sulla dimensione comunitaria della vita e dell’economia alpestre valdostana si veda il volume di E. Gerbore e J.-C. Perrin, *Le rôle des communautés dans l’Histoire du Pays d’Aoste*, Quart, 2006

9 È questa l’opinione di A. Padula, *Le Consorzierie della Valle d’Aosta, contributo allo studio storico-giuridico dei residui della proprietà collettiva in Italia*, Aosta, 1911, p. 26. Il Padula ha avuto il merito di sottolineare che la nascita dei comuni è successiva a quella delle consorzierie e di mettere di conseguenza opportunamente in antitesi le entità pubbliche, rappresentate dai comuni e dalle loro frazioni, e la comunione familiare *sui generis*, pubblica e privata insieme, costituita dalla consorzeria.

10 M. Andrione, *Le consorzierie valdostane*,... cit., p. 39.

11 A. Farinet, *Breve memoriale sulle consorzierie valdostane*, dattiloscritto, 1929, Archivio storico regionale.

Secondo il Grisero, essa si conformerebbe piuttosto, nella sua versione *uti universi*, come “comunione di famiglie determinata *jure loci*, proprietaria di beni *pro indiviso*, riconosciuta da norme consuetudinarie”<sup>12</sup>. La declinazione *uti singuli*, invece, sarebbe il frutto di un’originaria comunione di *tenanciers*, uniti da un unico contratto di *reconnaissance*, ma liberi di disporre a piacere delle proprie quote come normali condòmini.

Molti di questi autori concordano nell’individuare nel villaggio (*hameau*) il momento genetico di questa forma giuridica.

Secondo altra ricostruzione, comunque, le consorzierie sarebbero “forme superstiti di proprietà collettiva (...) caratterizzate dall’esistenza di un gruppo di famiglie, che possiede e gode un patrimonio silvo-pastorale comune, indivisibile e inalienabile, senza quella contitolarità per quote ideali che è tipica della comunione romana”<sup>13</sup>. È l’Astuti a sostenere, in questo senso, che queste forme di consorzio avrebbero una natura indiscutibilmente privatistica, analogamente ai beni che ne formano oggetto, anche se “per la loro permanente funzione e destinazione sono soggetti ad un regime consuetudinario caratterizzato dall’indivisibilità e dall’inalienabilità”<sup>14</sup>.

Ugo Petronio, in un recente scritto tratto dalla consulenza tecnica resa in un’importante contenzioso relativo a beni consortili della Val d’Ayas, si è discostato dalla linea tracciata dalla dottrina sopra ricordata, indicando un presunto “equivoco, storico e giuridico insieme, nel quale sono incorsi coloro che hanno scritto di consorzierie *uti universi*”<sup>15</sup>. Muovendo dalla distinzione tra l’essere residenti e l’essere proprietari, l’autore afferma la sua opinione nel senso della prevalenza del criterio di “essere

12 V. Grisero, *Le Consorzierie silvo-pastorali della Valle d’Aosta*, in *Riv. Dir. Agrario*, XL, 1961, p. 661. Questo autore tende soprattutto ad assimilare la consorzeria valdostana ai beni civici frazionali *ex lege* 1766/1927.

13 G. Astuti, *Comunioni familiari montane*, II, Brescia, 1992, p. 197, citato da U. Petronio, *Le Consorzierie valdostane* ... cit, p. 389.

14 G. Astuti, *Comunioni familiari montane* .... p. 117.

15 U. Petronio, *Le Consorzierie valdostane* ... cit, p. 394.



proprietari in loco” traendone la convinzione dell’impraticabilità della definizione di consorterie sotto la specie *uti universi*.

Seguendo questo ragionamento, gli abitanti del villaggio non sarebbero perciò da intendersi in senso pubblicistico, bensì in quello meramente privatistico di persone appartenenti al villaggio come *comunità di proprietari di beni nel territorio*<sup>16</sup>. A parere del Petronio sarebbe, perciò, condivisibile la tesi, già espressa dal Romagnoli, secondo cui la linea evolutiva generale delle consorterie porterebbe da forme collettive a forme private e non, come precedentemente ritenuto, viceversa<sup>17</sup>.

Da questa posizione si distacca invece, portando implicitamente e con nuove argomentazioni conforto alle tesi più “regionalistiche”, la ricostruzione operata in termini più generali dal Cerulli Irelli. È opinione di quest’autore che i beni collettivi siano da interpretare come fenomeno assolutamente unitario, in quanto “beni di natura immobiliare (...) caratterizzati da un profilo giuridico, cioè dal fatto di appartenere, a titolo originario, ad una Comunità di abitanti, cioè ad una collettività di cittadini residenti in un determinato luogo”<sup>18</sup>.

Da tutto quanto sopra richiamato, sembra emergere con forza la necessità – già ricordata da Giorgio Lombardi<sup>19</sup> – di contrastare la pretesa positivista secondo cui non potrebbe esistere altro che ciò che la legge prevede. Il richiamo alla genesi dell’istituto qui esaminato deve continuare a fornire indicazioni e prospettive anche al giurista moderno, cui compete di prospettare al legislatore soluzioni innovative ma rispettose dello sviluppo storico del diritto locale.

16 *Ivi*, p. 404.

17 *Ivi*, p. 399.

18 V. Cerulli Irelli, *Organismi di gestione di proprietà comunitarie nella realtà italiana: profili pubblicistici*, in *Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia e in Europa*, Padova, 1990.

19 G. Lombardi, *I profili giuridici delle terre civiche: beni del Comune o beni della Collettività? in Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica, Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 13-23.

Dobbiamo ancora rilevare, trattando della sostanza del fenomeno in oggetto, come la più recente dottrina consideri preminente, nella definizione dell’essenza consortile, l’aspetto delle *utilitates* coesistenti sullo stesso terreno in capo a diversi titolari. Si è, infatti, giustamente notato che “lo “schema proprietario” per lo più sino ad ora usato per ricostruirne l’essenza le comprime in una catalogazione troppo ristretta od insufficiente”<sup>20</sup>. È perciò una sorta di “catalogo di utilità”, racchiuso in un vincolo di destinazione unitario connesso a forme di economia familiare che hanno certamente subito nell’ultimo mezzo secolo un rilevante declino, a contraddistinguere queste particolari forme di beni collettivi.

In questa sede non è possibile dare conto in dettaglio di tutte le complesse e controverse ricostruzioni dottrinali di cui l’istituto ha fatto oggetto: si rinvia in proposito ai migliori contributi a carattere scientifico, tra cui quelli di Maria Ada Benedetto e Ugo Petronio, citati in bibliografia.

Ciò che preme maggiormente osservare è piuttosto che “nella proprietà collettiva il tratto giuridico saliente è costituito dal godimento di utilità della cosa che spetta a tutti gli appartenenti ad una collettività; ciò che varia è il contenuto del godimento, la specie dell’utilità, la situazione soggettiva degli appartenenti alla collettività in ordine alla cosa, il carattere aperto o chiuso o altro della collettività, l’organizzazione della collettività”<sup>21</sup>. Passa, perciò, in secondo piano, secondo questa linea interpretativa, il problema della titolarità del diritto: problema certamente emerso solo in tempi più recenti, soprattutto con il collegamento fra l’uso (sfruttamento delle *utilitates*) e la proprietà privata sorta con l’abolizione dei regimi feudali e con la definizione del concetto individualistico di proprietà ad opera del Codice Napoleone e di quelli che ne sono derivati.

20 L. Orusa, *Note sui demani civici e le proprietà collettive*, in *I demani civici e le proprietà collettive – Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica, Trento, 7-8 novembre 1996), Cedam, Padova, 1998, p. 117.

21 M.S. Giannini, *I beni pubblici*, Roma, 1963, p. 13.

Il problema dell'appartenenza sarebbe stato, secondo alcuni autori, eccessivamente amplificato negli studi sulle proprietà collettive, che ne avrebbero ingiustamente sopravvalutata l'importanza a discapito dell'approfondimento della specifica disciplina applicabile<sup>22</sup>.

Occorre a questo punto entrare risolutamente nell'ordine di idee che le consorterie sono ordinamenti assolutamente originali e emblematici, per usare l'espressione cara a Paolo Grossi, di "un altro modo di possedere"<sup>23</sup>. Se ne potrà comprendere la natura e l'esatta dimensione soltanto a condizione di sapersi spogliare dal rigore e dall'assolutismo delle nostre odierne strutture giuridiche e accettando un pluralismo culturale più ampio. Bisognerà, in tal senso, non solo fare appello alla complessità della nostra storia plurisecolare, ma anche accogliere pienamente il portato quasi rivoluzionario della riforma costituzionale del 2001 che ha introdotto, con la riforma dell'art. 118 della Costituzione, il fondamentale principio di sussidiarietà.

Solo a queste condizioni potrà finalmente apparire chiara e meritevole di salvaguardia l'assoluta originalità della nostra forma di dominio collettivo: "la proprietà collettiva – secondo la lucida ricostruzione di Paolo Grossi – è infatti assai poco proprietà, ed è, assai più, uno statuto dei beni in quanto essa non si costituisce sul soggetto come la proprietà ottocentesca nelle sue fondazioni romanistiche e nella sua elaborazione giusnaturalistica e codicistica; la proprietà collettiva si costituisce sull'oggetto, ha uno spessore essenzialmente funzionale (...) nella proprietà

22 P. Stella Richter, *Proprietà collettive, usi civici e interesse pubblico*, in *Diritto amministrativo*, n. 1/2003, pp. 183-193.

23 P. Grossi, "Un altro modo di possedere" – *L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, Giuffrè, 1977. Solo così si può evitare di ripetere quello che lo stesso Grossi ha chiamato "l'errore di sempre: calpestare le proprietà collettive, perché non le abbiamo capite, non abbiamo nemmeno provato a capirle". Una evidente incomprensione culturale, legata al prevalere di modelli interpretativi nuovi che occultano forzatamente la sostanza delle categorie preesistenti.

collettiva, accanto al primato della cosa, emerge il primato della comunità sull'individuo singolo"<sup>24</sup>.

D'altra parte, il collettivo – nel caso delle consorterie valdostane, il villaggio, *le hameau* – si è sviluppato in relazione proprio alle *utilitates* fornite da determinati beni alpestri, boschivi o pascolivi, e la fruizione di queste *utilitates* non poteva aver luogo che in forma collettiva proprio a causa delle esigenze connesse al ciclo economico<sup>25</sup>.

Non deve peraltro spaventare, né suscitare imbarazzo, questa titolarità di diritti (o di utilità) in capo a soggetti alquanto particolari come le 'comunità residenti' in un determinato luogo. Infatti, "le collettività residenziali (comunità di abitanti) sono titolari, esse come tali, unità e pluralità insieme, di diritti di natura reale – dominicali e non – che hanno come contenuto le *utilitates* che concretizzano interessi propri della comunità nel suo complesso"<sup>26</sup>.



#### LE DIVERSE TIPOLOGIE DI CONSORTERIE

Le consorterie valdostane sono tradizionalmente classificate in due distinte categorie:

- consorterie *uti singuli*, prive di legame con i beni sottostanti e con frazioni di proprietà divise in quote trasmissibili;
- consorterie *uti universi*, in cui la qualità di consortista, in genere non individuata in base a quote, deriva dall'essere residente o proprietario di beni immobili in una determinata località.

24 P. Grossi, *Il dominio e le cose, percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, p. 732.

25 Così U. Petronio, *Usi e demani civici fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in *La proprietà e le proprietà* (a cura di E. Cortese), Milano, 1988, pp. 491 ss.

26 V. Cerulli Irelli, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983, p. 428.

La complessa evoluzione del fenomeno rende, però, spesso difficoltosa la classificazione nell'una o nell'altra categoria, cui si è oltretutto aggiunta da parte di alcuni studiosi l'ulteriore tipologia di consorterie "uti universi ad evoluzione incompleta"<sup>27</sup>.

In tempi più recenti è stata proposta dal Petronio una diversa catalogazione tripartita<sup>28</sup>, in base alla quale si potrebbero distinguere:

- consorterie *uti universi*, come proprietà collettive del gruppo (*universitas*) cui appartengono e che sarebbero contraddistinte da un vincolo pertinenziale-funzionale con altri complessi di beni;
- consorterie *uti singuli*, che hanno perso il vincolo pertinenziale con un complesso di beni e che si configurano come comunioni di diritto privato;
- consorterie *uti cives* dissoltesi in una semplice comunità di abitanti, fondata sulla residenza, e non più su vincoli familiari o pertinentziali con altri complessi di beni, e che si assoetterebbero come beni frazionati al regime della Legge n. 1766 del 1927.

Attesa la natura essenzialmente sintetica del presente studio, ci limiteremo ad una illustrazione degli elementi fondamentali riscontrati nelle due principali categorie di consorterie, quelle *uti singuli* e quelle *uti universi*.



#### LE CONSORTERIE *UTI SINGULI*

Dovendosi applicare le moderne categorie giuridiche - esercizio discutibile in termini teorici, ma necessario nel trattamento dell'istituto da parte

27 M. Androne, *Le consorterie valdostane* ... cit. pp. 83-84. L'Androne propone peraltro una classificazione ulteriormente articolata per la cui ricostruzione facciamo diretto rinvio all'opera qui citata, in cui essa è più diffusamente prospettata.

28 U. Petronio, *Le Consorterie valdostane* ... cit., p. 408

degli operatori del diritto - le consorterie *uti singuli* possono essere considerate vere e proprie comunioni private disciplinate da norme civilistiche.

Esse interessano prevalentemente pascoli, talvolta boschi e foreste, e nascono dall'affrancazione a favore di privati o di gruppi di famiglie di beni feudali che erano stati precedentemente concessi loro in godimento.

Le quote di proprietà delle consorterie *uti singuli* presentano generalmente caratteri di:

- disponibilità;
- alienabilità, con o senza diritto di prelazione;
- trasmissibilità, tanto *inter vivos* quanto *mortis causa*.

In base a queste caratteristiche fondamentali, le quote di pertinenza sono suscettibili di divisione negoziale o giudiziale, di assegnazione in proprietà esclusiva, risultano usucapibili, possono essere gravate da ipoteca o fare oggetto di esecuzione forzata.

Il riscontro storico positivo di vicende giuridiche di trasmissione dei relativi diritti come quelle sopra richiamate è senza dubbio indizio della natura *uti singuli* della consorteria stessa. Quanto alla qualità di consortista, essa è connessa all'effettiva titolarità di una quota consortile, eventualmente anche subordinata all'abitazione nel villaggio, alla disponibilità di terreni o fabbricati nella frazione, senza comunque un necessario rapporto pertinenziale con altri fondi. Si noti comunque che non tutti gli abitanti della frazione sono peraltro necessariamente consortisti.

Va inoltre tenuto presente che il termine "abitazione" non corrisponde propriamente al concetto moderno di "residenza", dovendosi fare riferimento più correttamente al contenuto dell'antica nozione di *feu faisant*, generalmente richiamata dagli atti regolativi. In questo senso, la nozione di "abitante" era storicamente intesa piuttosto nel senso di appartenente al villaggio come comunità di proprietari di beni nel territorio. In origine, ci si trovava inoltre spesso in presenza di elenchi nominativi degli aventi diritto.

Queste consorzierie sono talora amministrare autonomamente dai con sortisti, sulla base di statuti, regolamenti interni, norme consuetudinarie, accordi tra consortisti e, da tempi più recenti e in via sussidiaria, in base alle norme del Codice civile in materia di comunione (artt. 1100-1116). Esse agiscono a mezzo di tutti i proprietari congiuntamente o attraverso procuratori.

In via generale non sono operanti in riferimento ad esse poteri di controllo o gestione esterni da parte di entità quali i comuni o la Regione.

Nel catasto napoleonico e nel catasto attuale, la consorziera *uti singuli* presenta intestazioni nominative specifiche, anticamente corrispondenti anche a dizioni come “*commun du village de ...*”.

Il regime giuridico di queste consorzierie sfugge all’ambito di applicazione della Legge 1766 del 1927 sugli usi civici<sup>29</sup> e le loro controversie (ad eccezione di quelle per l’accertamento della natura dei diritti in contestazione) non sono sottoposte alla giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte, la Liguria e la Valle d’Aosta istituito con Legge n. 1766 del 16 giugno, bensì del Giudice ordinario.



#### LE CONSORTIERIE *UTI UNIVERSI*

Le consorzierie *uti universi* sono formate da abitanti (nel senso sopra precisato) di determinate frazioni, o da proprietari di terreni contigui a quelli consortili, e si configurano come collettività titolari di utilità su beni destinati a soddisfare in perpetuo i bisogni della collettività stessa.

<sup>29</sup> Come osserva puntualmente M. Androne, *Le Consorzieri valdostane ...*, cit. p. 86, non esiste nessun rapporto fra gli usi civici e le consorzierie in quanto i diritti che competono al consortista sono sempre esercitati su terre di sua (com)proprietà, per cui non si configura una situazione di *jura in re aliena*.

I diritti consortili – talvolta consistenti solo in semplici diritti parziali (pascolo, legnatico, legna morta ...) su terreni comunali o su fondi privati - competono in questo caso ai membri della comunità come tali. I beni su cui si esercitano tali diritti sono in genere foreste, boschi o pascoli, talora mulini, acque o forni. Si tratta di beni spesso (ma non sempre) in rapporto funzionale con terreni sottostanti di proprietà individuale (secondo la tradizionale espressione: *la dot du territoire au dessous*)

L’origine storica di queste consorzierie è ravvisata nell’affrancazione a favore di collettività frazionali di tali beni, di cui era stato concesso *ab antiquo* il godimento perpetuo nel regime feudale.

L’esercizio dei diritti della consorziera si pone in stretta relazione al bisogno dei consortisti, con un vincolo di destinazione naturale e perpetuo. Le quote di consorziera *uti universi*, a differenza di quelle *uti singuli*, non sono usucapibili, né ipotecabili o espropriabili, e la relativa titolarità risulta imprescrittibile, per cui i diritti sopravvivono anche se non sono concretamente esercitati dal titolare.

Il patrimonio consortile è normalmente amministrato da organi propri della consorziera: presidente, assemblea, direttivo, segretario, revisori... In alcuni casi, essa può essere amministrata anche dal Comune. In questa ipotesi, il relativo patrimonio dovrebbe rimanere distinto dalla proprietà comunale e i pertinenti redditi essere utilizzati a beneficio esclusivo della comunità frazionale che ne è titolare. Talora, ancora, l’amministrazione ha luogo per mezzo di commissari straordinari o procuratori.

In tutti i casi, l’amministrazione e le regole che disciplinano la titolarità dei diritti e le modalità del loro esercizio sono contenute in statuti, regolamenti o altri antichi titoli consimili, talvolta rinnovati in tempi più recenti.

La soppressione dell’uso civico può avere luogo solo in conformità a quanto disposto dalla L. 1766 del 1927 e, per le consorzierie riconosciute, qualora non sia più conveniente l’impiego dei beni, ad opera del Consiglio regionale, previo parere dell’Assessorato regionale competente in materia di risorse naturali e ad iniziativa degli organi comunali (se amministrare dal Comune) o dell’assemblea.

La qualità di consortista si acquista, o si perde, in relazione all'acquisizione o alla cessazione della qualità di abitante della frazione, talvolta subordinatamente ad un periodo minimo di abitazione nella frazione stessa.

Quando si è in presenza di consorzio *uti universi* raramente figurano negli atti costitutivi elenchi nominativi di proprietari (ma questa osservazione non ha valore assoluto); generalmente non si sono registrati nel tempo trasferimenti di diritti con valore costitutivo né per atti *inter vivos* né *mortis causa*.

La giurisdizione su queste consorzio è affidata in primo grado al Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte e la Liguria e la Valle d'Aosta, e alla Corte d'Appello di Roma per il secondo.



#### I DIRITTI DI USO CIVICO

Dalla consorzio si distinguono i veri e propri diritti di uso civico, che consistono nel diritto dell'intera collettività di trarre alcune utilità primarie dalle terre su cui l'uso grava. Tale diritto è esercitato dal singolo utente in quanto membro della collettività e pertanto come titolare esso stesso, in quanto *singulus et civis*, dell'uso del bene.

Sussistono anche in Valle d'Aosta situazioni di semplice uso civico a favore di comunità locali non strutturate in consorzio: si tratta di diritti di pascolo, legnatico o legna morta, quali quelli diffusi nella regione di Les Iles nei comuni di Brissogne, Quart, Pollein e Saint-Christophe.

In questo caso non si hanno veri e propri domini collettivi su terre proprie (c.d. *jura in re propria*), bensì una forma diversa di uso e godimento su terre di terzi (c.d. *jura in re aliena*)<sup>30</sup>.

30 Per un approfondimento del concetto di uso civico: U. Petronio, *Usi civici*, in Enc. Dir., XLV, 1992, 930 ss. e L. De Lucia, voce *Usi civici*, in Digesto, IV ed., pp. 584-602.



#### LA DIMENSIONE DEL FENOMENO, LE SUE CARATTERISTICHE ORGANIZZATIVE E GLI ASPETTI DOCUMENTALI CONNESSI ALLA TITOLARITÀ DEI DIRITTI

L'unica ricognizione generale circa l'estensione delle consorzio rispetto al territorio valdostano è quella che si ricava dall'indagine effettuata nel 1960 dall'Assessorato dell'Agricoltura e Foreste, in occasione del I° Censimento generale dell'agricoltura, sulla consistenza e sull'attuale situazione amministrativa delle consorzio valdostane<sup>31</sup>.

Sono state individuate e censite in quell'occasione ben 458 consorzio, presenti in 52 comuni della Regione; la loro superficie complessiva assommerebbe a 33.726 ettari, pari a circa un sesto della superficie agraria e forestale della Valle d'Aosta, al netto degli incolti sterili.

Di queste consorzio, 128 sembrano ricondursi a domini collettivi frazionali o consorzio *uti universi*, per una superficie pari a 14.805 ettari, ossia quasi metà dell'estensione agraria complessiva. Il maggior numero di esse (75) ha un indirizzo prevalentemente forestale.

La "fotografia" della situazione all'inizio degli anni sessanta indicava un gran numero di esse come amministrato dai comuni (50), mentre quasi altrettante (45) erano dotate di un'amministrazione autonoma attiva; la restante parte (33) risultava, invece, priva di ogni forma di amministrazione.

Accanto a queste consorzio, che denunciano caratteri marcatamente pubblicistici, ne risultavano 330 indicate come comunioni di beni o consorzio *uti singuli*, aventi indirizzo pastorale, silvo-pastorale o zootecnico.

Per più di un terzo (132) si trattava di entità ad amministrazione propria, mentre molte apparivano prive di autonoma amministrazione (197).

Un cenno a parte merita la strutturazione tradizionale delle quote dei

31 Citato da V. Grisero, *Le Consorzio silvo-pastorali della Valle d'Aosta*, in Riv. Dir. Agrario, XL, 1961, p. 667.

diritti in godimento in seno alle consorterie (*alivrement*) ove a ciascun capo famiglia era attribuita una quota sul complesso dei beni in consorteria.

La quantificazione era prevalentemente operata, in epoca remota, in termini monetari, ossia con l'indicazione nelle carte più antiche delle quote in lire (*livres*), soldi (*sous*) e denari (*deniers*). Per precisione, si noti che venti soldi equivalevano a una lira mentre dodici (talora dieci) denari rappresentavano un soldo. L'ammontare dell'*alivrement* corrispondeva pertanto alla somma dei denari della consorteria.

La suddivisione così strutturata permetteva sia il riparto delle imposte fondiari, sia la ripartizione degli utili.

In base al regolamento, era spesso individuato un Presidente, talvolta assistito da un Consiglio, con funzioni di sorveglianza del bosco e dei pascoli rispetto a possibili abusi, di disciplina dell'utilizzo dei terreni, di decisione del taglio periodico del legname e di riparto degli utili secondo le quote dei comproprietari.



#### L'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE E LA SUA EVOLUZIONE

Tra i principi costituzionali di maggiore rilievo in materia di proprietà collettive montane deve essere evidenziato il generale principio di pluralismo di cui all'art. 2 della Costituzione per quanto attiene il riconoscimento e la garanzia delle formazioni sociali in cui si svolge la personalità dell'uomo. Tra queste "formazioni sociali" possiamo certamente ricomprendere anche le forme più antiche di proprietà e gestione collettiva dei beni agrari.

Sul terreno più propriamente economico si deve anche ricordare che la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e ne fissa i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti<sup>32</sup>.

32 Art. 42, c. 2. Cost.

A favore delle zone montane devono essere disposti appositi provvedimenti, a mente dell'art. 44, c. 2 della Costituzione.

Nel disegno originario del Costituente, alle regioni (di diritto comune) erano riconosciute soltanto competenze normative concorrenti in materia di agricoltura, ma il disegno iniziale ha subito un consistente stravolgimento nel corso degli ultimi anni. Occorre soffermarsi a questo punto con particolare attenzione sull'effetto potentemente novatore dell'art. 118, c. 4, della Costituzione come oggi formulato a seguito della modificazione apportata dalla Legge Costituzionale n. 3 del 2001. Recita oggi questo comma:

“Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.

Da principio generale di organizzazione, qual era ed è in forza di provvedimenti legislativi di cui si dà conto nel paragrafo successivo, la sussidiarietà è anche diventata, grazie alla riforma operata dalla Legge costituzionale n. 3 del 2001, principio costituzionale di disciplina dei rapporti fra fonti normative ed è a questo titolo che di essa dobbiamo trattare in questa sede.

L'affermazione costituzionale del principio di sussidiarietà riapre una porta rispetto al passato: “Possiamo dire che con il principio di sussidiarietà, almeno sotto il profilo delle fonti di produzione, si ritorna al medioevo: accanto al diritto imperiale, oggi il diritto statale o della comunità europea, si conosce l'esistenza anche di un diritto “prodotto dalla natura delle cose”, che integra, e si aggiunge, al diritto prodotto dalle fonti statali, regionali, o comunitarie secondo la distribuzione delle competenze tipica degli ordinamenti positivi”<sup>33</sup>.

33 F. Merusi, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico in-*



Bisogna dunque chiedersi se i domini collettivi siano pacificamente espressione di un interesse “non statale né regionale” e se possano pertanto rientrare a pieno diritto nella sfera di autonomia delle collettività che ne sono detentrici. Se così fosse la potestà legislativa regionale ne sarebbe fortemente intaccata, risultando significativamente compressi gli spazi per il suo esercizio.

Parte della dottrina sembra non avere dubbi in proposito<sup>34</sup>. Occorre, peraltro, operare alcune distinzioni per quanto attiene le consorterie valdostane, tenendo presente che la relativa competenza non trova origine nella fonte legislativa statale ordinaria, bensì in una norma statutaria che rappresenta altro che una semplice devoluzione di potestà legislativa.

In difetto, al momento, di riferimenti certi discendenti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, dobbiamo limitarci a registrare sul punto la conclusione estrema – e radicale – del ragionamento del Merusi, che considera addirittura che “Le leggi regionali competenti in materia, *ex lege* n. 97/94, che prevedono il contrario debbono pertanto considerarsi caducate perché contrarie al nuovo precetto costituzionale o comunque costituzionalmente illegittime perché contrarie ad una norma costituzionale sopravvenuta”<sup>35</sup>.

Se questa conclusione fosse corretta, si dovrebbe ritenere che già oggi le stesse norme contenute nella Legge regionale 14/73 che contrastano

*teresse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, p. 50.

34 A giudizio di F. Merusi, *op. cit.* p. 51, tale esclusione poggerrebbe su tre presupposti: in primo luogo “la fonte che disciplina il dominio collettivo è esclusivamente quella sussidiaria all’ordinamento statale, cioè la consuetudine e gli statuti (...) la configurazione soggettiva ed organizzativa della persona giuridica e la disciplina proprietaria e gestionale è soltanto quella ricostruibile dagli statuti”, inoltre “ogni tutela esterna prevista da fonti statali o regionali è costituzionalmente illegittima in quanto contraria al principio di sussidiarietà” ed infine “l’oggetto, la gestione e la disciplina sono liberamente determinabili dagli organi di produzione giuridica dell’organizzazione per la gestione del dominio collettivo”.

35 F. Merusi, *op. cit.* p. 52.

con l’autonomia normativa delle consorterie siano a tutti gli effetti da considerarsi inoperanti.

In realtà, occorre procedere con prudenza prima di giungere alle conclusioni ed operare alcune distinzioni.

L’applicazione del principio di sussidiarietà non può, infatti, essere unicamente rilevante ai fini dell’allocazione della competenza: questo precetto va, infatti, inteso correttamente come norma di integrazione dell’ordinamento giuridico generale, e non come puro e semplice principio attributivo di competenza esclusiva.

Nell’esaminare le singole questioni trattate dalla normativa regionale di settore, occorre perciò comparare puntualmente l’interesse immesso nell’ordinamento come sussidiario (ossia quello di cui è portatrice la consorteria) con l’interesse pubblico generale (di cui è interprete la Regione); la norma di legge regionale potrà perciò legittimamente continuare a determinare la prevalenza del secondo, in relazione ai singoli profili in cui risulti dominante l’interesse della collettività più ampia<sup>36</sup>.

In conclusione, il principio di sussidiarietà appare oggi, senz’ombra di dubbio, lo strumento più idoneo cui fare riferimento per un corretto e legittimo intervento normativo che restituisca ai domini collettivi in generale, e alle consorterie nel caso che a noi interessa, la giusta aderenza alla naturale e tradizionale conformazione delle utilità connesse alla loro esistenza.



#### LE FONTI INTERNAZIONALI E COMUNITARIE

A fronte dell’emergere di problematiche ambientali sempre più complesse e globali, tra cui spiccano questioni come la desertificazione, l’ab-

36 Analogamente a quanto già avviene, per esempio, nel caso dell’espropriazione per pubblica utilità, in cui la demanialità delle terre civiche può cedere il passo a fronte di un interesse generale dominante.

bandono delle zone rurali e montane, i cambiamenti climatici e il perseguimento di uno sviluppo sostenibile<sup>37</sup>, si è posto con rinnovata attualità il problema della gestione equilibrata delle risorse naturali secondo schemi che contemperino le logiche della produzione con la protezione dell'ambiente e la salvaguardia delle energie rinnovabili, nel rispetto di tradizioni e consuetudini ancestrali.

Nell'ambito dell'Unione europea, quest'orientamento è stato esplicitato fin dal Trattato di Maastricht che ha individuato fra gli indirizzi della politica dell'Unione "la salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente"<sup>38</sup>.

Lo stesso indirizzo ha poi ulteriormente preso corpo nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione<sup>39</sup>, documento che ha indicato gli obiettivi di un livello elevato di tutela dell'ambiente e di un miglioramento della sua qualità, integrandoli nelle politiche dell'Unione e garantendoli in conformità al principio dello sviluppo sostenibile.

Questa "integrazione" nelle politiche dell'Unione significa che la protezione ambientale deve contemperarsi con principi quali la libertà d'impresa, il diritto ad una buona amministrazione e il diritto di godimento della proprietà di beni legalmente acquisiti.

Si devono, inoltre, considerare più particolarmente, nel quadro degli obiettivi di Agenda 2000, le nuove tendenze della politica agricola comunitaria, che ha ormai definitivamente lasciato alle spalle il modulo consueto di incentivazione della produzione non competitiva, per orientarsi verso strategie di incentivazione di comportamenti più auspicabili sotto il profilo delle loro ricadute territoriali, sociali e ambientali<sup>40</sup>.

37 Come ribadito nel corso dei vertici mondiali di Rio de Janeiro e di Johannesburg.  
38 Art. 130 R.

39 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, adottata dal Consiglio europeo di Nizza del 7 dicembre 2000, art. 37.

40 S. Masini, *Politiche di sviluppo dell'unione europea e domini collettivi*, in *Domini collettivi e nuovi protagonisti per la promozione dello sviluppo rurale* (Atti della VI Riunione Scientifica – Trento, 9-10 novembre 2000), Cedam, Padova, 2002, pp. 73 ss.

Da queste nuove tendenze discende un approccio integrato su base territoriale che mira ad incentivare i modelli spontanei di organizzazione che hanno trovato significativa attuazione per effetto del Reg. CEE n. 1257/1999 del 17 maggio 1999.

Tra i punti ancora controversi dell'applicazione del diritto comunitario rispetto al diritto nazionale è comunque da segnalare quello della possibile equiparazione delle collettività agrarie tradizionali agli imprenditori forestali, come beneficiari di misure di sostegno di provenienza comunitaria<sup>41</sup>.



#### LA MODIFICAZIONE DEL QUADRO LEGISLATIVO NAZIONALE

È noto come una parte cospicua dei problemi d'inquadramento delle consorterie nel diritto moderno sia discesa da una concezione del diritto di proprietà che mal sopportava, fin dalla codificazione napoleonica, il mantenimento di diritti (o utilità) che limitassero l'esercizio di un diritto di proprietà pieno ed assoluto.

A questa concezione, nel quadro della Legge 16 giugno 1927, n. 1766 riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, legge che sostanzialmente declinava l'assunto dell'inefficienza economica di ogni forma di proprietà collettiva, si sono aggiunti due fattori specifici di rilevante compressione del fenomeno:

- L'assunzione da parte del legislatore del 1927 del modello meridionale di uso civico, facendo così di ogni erba un fascio, in una legisla-

41 La questione è affrontata da L. Costato, *Gli organismi gestori di proprietà collettive forestali possono ottenere finanziamenti comunitari?*, in *Riv. Dir. Agr.* 1999, II, p. 435. L'autore ritiene, comunque, che non si possa escludere la possibilità che gli stessi domini collettivi costituiscano associazioni di produttori legittimati a conseguire tali finanziamenti.



zione autorevolmente definita “eversiva e liquidativa”<sup>42</sup>;

- L'adozione, fin da quel momento, di uno schema di riferimento strutturale di indole nettamente pubblicistica.

Benché fosse autorevolmente presente nella cultura giuridica italiana dell'epoca una visione pluralistica dell'ordinamento giuridico<sup>43</sup>, nella legislazione successiva fu rafforzata la prevalenza assoluta della legge nella gerarchia delle fonti rispetto agli ordinamenti giuridici privati, ordinamenti in cui rientrano a pieno titolo le consuetudini e le norme statutarie delle nostre consorzierie.

Segno principale di questa scelta è stato l'art. 12 delle ‘preleggi’ al Codice civile del 1942, che assegna alla consuetudine un ruolo assolutamente secondario e subordinato nella scala di valore delle fonti normative.

Lo stesso Codice civile emanato nel 1942 costituisce un riferimento normativo utile, anche nella parte in cui individua, all'art. 2135, la nozione di silvicoltura nell'ambito della definizione di imprenditore agricolo, come attività economica dotata di peculiari caratteristiche che la distinguono dalla coltivazione agraria comune.

Ben presto tendono a farsi però strada concezioni più accentuate della silvicoltura come agricoltura di protezione e non soltanto come agricoltura di produzione.

Più tardi la stessa giurisprudenza assegnerà alle risorse boschive una natura tendenziale di “bene ecologico”<sup>44</sup>.

Occorre a questo punto richiamare anche, seppur succintamente, l'evoluzione della normativa nazionale più recente in materia di territori montani, perché essa sembra a sua volta aver pesantemente condizionato l'intervento normativo operato negli anni settanta dalla Valle d'Aosta, mentre questa Regione, contrariamente ad altre realtà omologhe,

42 P. Grossi, *I domini collettivi* ...cit. p. 22.

43 S. Romano, *L'ordinamento giuridico* (1918), II<sup>a</sup> edizione (Ristampa), Firenze, 1951.

44 Cons. Stato, VI, 22 giugno 1979, n. 503.

non ha finora ritenuto di adeguarsi alla successiva evoluzione dei principi della legislazione nazionale.

Tale adeguamento non può essere escluso *a priori*, invocando puramente e semplicemente la titolarità di una potestà normativa esclusiva della Valle in materia.

Si deve, infatti, tenere conto, come ricordato nel paragrafo precedente, dell'incidenza del principio costituzionale recentemente introdotto in materia di sussidiarietà e del fatto che la legislazione statale più recente ha già sostanzialmente anticipato la costituzionalizzazione del principio stesso, rovesciando addirittura la gerarchia delle fonti che regolano la materia.

Ricostruendo la successione delle norme statali, si può delineare un percorso che potrà fornire utili spunti di riflessione al legislatore regionale in vista del proprio operato.

La prima legge statale in materia di territori montani, ossia la L. 25 luglio 1952, n. 991 (*“Provvedimenti in favore dei territori montani”*) si era limitata a richiamare genericamente la validità degli “statuti e consuetudini riconosciuti dal diritto anteriore”<sup>45</sup>. In questo quadro, alla consuetudine e agli statuti di consorzio non si poteva dare altra collocazione, nella gerarchia delle fonti, che quella individuata nelle già ricordate preleggi del codice civile che collocano appunto queste fonti al di sotto della legge e del regolamento, relegandole in un ruolo subalterno e marginale di regolazione della materia.

La successiva L. 3 dicembre 1971, n. 1102 (*“Nuove norme per lo sviluppo della montagna”*) richiamava anch'essa in modo generico gli statuti e le consuetudini<sup>46</sup>, ma poneva altresì un fermo presupposto stabilendo la qualificazione del patrimonio delle associazioni agrarie come “inalienabile, indivisibile e vincolato ad attività agro-silvo-pastorali e connesse”<sup>47</sup>.

45 Art. 34 L. 991/1952.

46 Art. 10, c. 1, L. 1102/1971.

47 Art. 11, c. 1, L. ult. cit

Questa legislazione assumeva un carattere particolare di legge di principio, proprio nel momento in cui si apriva in Italia il processo di regionalizzazione e si prefigurava il ruolo delle regioni come autorità regolatrici di sistema in sostituzione dello Stato.

Questa legge statale pare avere fortemente influenzato la normativa regionale valdostana, di appena due anni successiva, rafforzandone anche implicitamente i presupposti nel senso di orientarla verso la pubblicizzazione dell'istituto della consorzio valdostana.

La via battuta dal legislatore statale sembrava allora ridursi all'alternativa secca fra la pubblicizzazione delle proprietà collettive e il regime privatistico, quest'ultimo apparentemente non in grado – così almeno si riteneva - di proteggere la corretta finalizzazione dei beni in questione, in quanto privo dei caratteri della demanialità.

Si è perciò stati condotti in molte regioni ad inquadrare la proprietà collettiva mediante la trasformazione delle organizzazione di proprietà collettive in veri e propri enti pubblici sul modello del Comune. Quest'impostazione, osserva un'autorevole dottrina, “trova la sua realizzazione più compiuta e conseguente nella legge regionale della Valle d'Aosta del 1973 sulle consorzio valdostane”<sup>48</sup>.

Il superamento di questa concezione prevalentemente pubblicistica ha avuto luogo, in ambito statale, per effetto di una normativa successiva, contenuta nella L. 31 gennaio 1994, n. 97 (“*Nuove disposizioni per le zone montane*”), in particolare dall'art. 3, lettera a) che recita:

“alle organizzazioni predette è conferita la personalità giuridica di diritto privato, secondo modalità stabilite con legge regionale, previa verifica della sussistenza dei presupposti in ordine ai nu-

48 F. Merusi, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico interesse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali*, Padova, 2002, p. 41.

dei familiari ed agli utenti aventi diritto ed ai beni oggetto della gestione comunitaria”.

Con questa legge ha assunto, innanzitutto, un ruolo di primo piano la tutela ambientale, seppur ancora accompagnata dal profilo produttivo. Con essa si è inteso anche attribuire a queste collettività, con una scelta forse criticabile sotto il profilo storico ma frutto di un movimento di reazione contro il forzato “ingessamento” dei domini collettivi nelle categorie giuspubblicistiche, la personalità giuridica di diritto privato.

Questo criterio è stato accompagnato da un'altra capitale innovazione contenuta nella Legge n. 97 del 1994, che è consistita nel riconoscimento, in termini generali, della prevalenza dell'autonomia statutaria delle istituzioni, antiche o meno antiche, che rimane “ferma” anche di fronte alla legge regionale<sup>49</sup>.

Quest'ultimo profilo deve essere ora attentamente ponderato in tutta la sua portata. È ormai, infatti, sostanzialmente affermata, per espressa volontà del legislatore nazionale, oltre che sotto forma di generale principio costituzionale, la prevalenza della fonte statutaria rispetto a quella legislativa.

È un arretramento di portata epocale della fonte legislativa rispetto all'autonomia dei privati e delle collettività di cui essi sono parte. Ciò conduce oggi la dottrina ad affermare, senza più dubbi, che “... la competenza alla configurazione delle proprietà collettive è attribuita oggi alla fonte primaria consistente nella *lex privata* delle tavole statutarie, frutto delle scelte operate dalle organizzazioni montane”<sup>50</sup>, con la conseguenza che sono

49 “Ferma restando la autonomia statutaria delle organizzazioni, che determinano con proprie disposizioni i criteri oggettivi di appartenenza e sono rette anche da antiche laudi e consuetudini ...”, L. n. 97 del 1994, art. 3, lett. b). Lo sottolinea con forza P. Vitucci, *Proprietà collettive, diritti dell'utente, autonomia statutaria (le organizzazioni montane e i beni agro-silvo-pastorali fra la storia e la privatizzazione)*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali*, Padova, 2002, p. 31.

50 *Ibidem*.

ormai gli statuti a dover dare interamente l'accesso alla proprietà collettiva, stabilendone la qualifica e l'estensione delle facoltà riconosciute.

Rispetto a questa sorta di riconquista di autonomia normativa dei privati rispetto ai domini collettivi, la fonte legislativa recede a livello di supplenza e non può più agire a tutto campo in modo cogente a discapito della normativa privata.

La legge n. 97 del 1994 non è un fatto isolato, ma scaturisce da un profondo movimento culturale nell'ambito del diritto<sup>51</sup> che tende a riportare i domini collettivi alla loro disciplina originaria, pur assicurando il mantenimento del regime di demanialità dei beni di uso collettivo.

Cambia invece radicalmente la natura dei rapporti con Regione e Comune, nei cui confronti essi non si pongono più in rapporto di subordinazione organizzativa.

Nel corso degli stessi anni, infatti, e per effetto di ripetuti interventi normativi a far data dalla già citata Legge n. 142 del 1990, sono gli enti locali ad assumere un ruolo di primo piano nell'opera di miglioramento della qualità dei sistemi locali. Già questa legge sembrava consentire la classificazione dei domini collettivi fra i soggetti gestori di servizi pubblici locali aventi "per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economici e civile delle comunità locali"<sup>52</sup>.

Da questo processo, la Valle d'Aosta non è comunque rimasta, per parte sua, estranea<sup>53</sup>.

Il nuovo rapporto fra questi enti e le collettività agrarie, rapporto che trova oggi il proprio criterio regolatore nel principio di sussidiarietà, riflette l'orientamento assunto per primo dal diritto comunitario, rafforzato poi da scelte legislative ed infine costituzionalizzato.

51 P. Grossi, *I domini collettivi ... op. cit.*

52 Legge n. 142 del 1990, art. 22.

53 Per una ricostruzione dello sviluppo normativo del sistema delle autonomie locali in Valle d'Aosta : R. Louvin, *Il lungo cammino della democrazia locale in Valle d'Aosta in Vademecum della democrazia locale*, a cura di A. Della Guardia, Aosta, 2001.

All'origine di questo tortuoso percorso troviamo prima la Legge n. 439 del 1989, con cui è stata ratificata la Carta europea dell'autonomia locale, documento in cui si indicava che "l'esercizio delle responsabilità pubbliche deve, in linea di massima, incombere alle autorità più vicine ai cittadini"<sup>54</sup>. Una più puntuale disciplina del principio di sussidiarietà nel diritto interno si è avuta successivamente, grazie alla L. 142/1990 (art. 2, c 5) e più tardi per effetto della Legge n. 59 del 1997 (art. 3, lett o), e art. 4, lett c)).

Il principio di sussidiarietà è diventato oggi il perno, un vero e proprio criterio-guida per il riparto delle competenze all'interno degli enti pubblici, criterio puntualmente recepito nella stessa legislazione regionale<sup>55</sup>.

Come si è visto nel paragrafo precedente, da principio generale di organizzazione qual era ed è in forza dei citati provvedimenti legislativi, la sussidiarietà è poi diventata, grazie alla riforma costituzionale della Legge costituzionale n. 3 del 2001, principio costituzionale di disciplina dei rapporti fra fonti normative.

Un altro versante della normativa statale da tenere in seria considerazione è quello riguardante i vincoli posti sulle proprietà collettive. Infatti, nella già citata Legge 97 del 1994, il vincolo di destinazione agro-silvo-pastorale diventa meno rigido per consentire una più agevole amministrazione dei beni a favore sia dell'economia che del rispetto dell'ambiente. Alcune regioni hanno già affrontato i nodi dell'attuazione della Legge 97 del 1994, talvolta limitandosi a generici rinvii, talaltra intervenendo nel merito delle problematiche indicate dall'art. 3 di questa legge<sup>56</sup>.

54 Legge n. 439 del 1989, art. 4.

55 "È riconosciuto alle comunità locali, organizzate nei propri Comuni, il diritto di regolamentare e di amministrare, in applicazione e nell'ambito dei principi posti dalla presente legge, sotto la propria responsabilità, le funzioni e i servizi relativi all'effettivo esercizio dei diritti dei cittadini, sulla base dei principi di partecipazione dei cittadini alla gestione degli affari pubblici, dell'economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, della sussidiarietà dei livelli di governo regionale, nazionale e comunitario rispetto a quello locale", L. 54/1998, art. 2, c. 2.

56 Tra queste ricordiamo l'Umbria, il Friuli-Venezia Giulia, il Veneto, la Basilicata e la Provincia autonoma di Trento.

È da sottolineare a questo proposito la forte incidenza della successiva Legge n. 431 del 1985, cosiddetta “Legge Galasso” (art. 1, L. n. 431 dell’8 agosto 1985, ora trasfuso nell’art. 146 del T.U. 29 ottobre 1999, n. 490), con cui è stato generalizzato il vincolo paesaggistico su tutte le zone gravate da uso civico: le terre civiche, e fra esse dunque anche le consorzierie, debbono considerarsi in questo senso a tutti gli effetti “beni ambientali”, con una nuova e più intensa connotazione di pubblica utilità, indipendentemente dal carattere dell’organismo che ne assume la titolarità. La generalizzazione del vincolo è avvenuta mediante l’inserimento *ex lege* (art. 1, lett. h) delle aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici fra i beni soggetti alla tutela paesaggistica ai sensi della Legge n. 1437 del 29 giugno 1939, (art. 1, lett. h).

Per effetto del complesso normativo che si è sviluppato negli ultimi decenni, il titolare di diritti di proprietà sul bosco sembra aver progressivamente perso la pienezza della sua dimensione proprietaria (nella sua accezione tradizionale), per approdare, in questa sua limitata signoria sul bene, ad una condizione che lo approssima a quella di un anomalo “incaricato di una pubblica funzione”<sup>57</sup>.

Nel quadro di una ricostruzione della complessa tela normativa in cui sarà da inquadrare l’opera del legislatore regionale, non possiamo infine ignorare una generale tendenza alla privatizzazione strutturale e operativa degli enti pubblici o comunque di natura pubblicistica.

Oltre alla segnalata propensione ad avvalersi di enti privatistici per il perseguimento dei loro fini, già accennata nella Legge n. 142 del 1990, ha preso corpo una trasformazione progressiva dei rapporti d’impiego della funzione pubblica verso il regime privatistico, dapprima con riferimento alla sola alta dirigenza e poi via via estendendosi a livelli inferiori. Questo fenomeno è stato accompagnato da un significativo

57 G.B., Ferri, *Natura, ambiente, agricoltura*, in *Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica – Trento, 7-8 novembre 1996) Cedam, Padova, 1998, p. 66.

spostamento di competenza giurisdizionale dal giudice amministrativo al giudice ordinario per quanto attiene tali rapporti. È stata poi la stessa attività amministrativa ad essere investita nel suo complesso da analoga innovazione, con un’evoluzione culminata nella recente Legge n. 15 dell’11 febbraio 2005 che modifica la precedente legge sul procedimento amministrativo (Legge n. 241 del 1990). In forza di questa normativa, “la pubblica amministrazione, nell’adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato” (art. 1, c. 1 bis).

È evidente, in questa trasformazione, l’ulteriore cedimento della già compromessa demarcazione fra pubblico e privato e il sostanziale restringimento di quel regime speciale di cui hanno goduto in passato taluni enti qualificati come soggetti di carattere pubblicistico.

Attesa la scarsa utilità di riconoscere poteri autoritativi specifici alle consorzierie e considerata l’avvenuta soppressione delle forme di controllo amministrativo operanti in passato, rimangono oggi in capo alle consorzierie disciplinate ai sensi della legge regionale valdostana limitati effetti di natura propriamente pubblicistica. Tra essi devono in particolare essere segnalati – e occorrerà naturalmente valutare con molta attenzione l’interesse ad una loro permanenza – i vincoli relativi al rispetto della contabilità pubblica e quelli derivanti dalla possibile sottoposizione dei suoi agenti e dipendenti ad un regime di responsabilità contabile quali titolari di un rapporto di impiego o servizio (anche quindi gli stessi amministratori) con una pubblica amministrazione (nel caso di specie la consorzeria riconosciuta).

In sintesi, l’attuale quadro di contesto si configura come ispirato ai seguenti principi o orientamenti:

- il pluralismo, nel senso della moltiplicazione delle fonti normative e di valorizzazione di differenti istituzioni dai caratteri disparati;
- la negoziazione, come metodo tendente a concordare più che imporre regole di comportamento, con progressiva sostituzione del principio gerarchico con logiche di coordinamento;

- l'elasticità, ossia transizione dalle forme imperative tradizionali a forme direttive meno cogenti, secondo la logica delle *soft laws*,
- l'adattabilità, nei termini di una regolazione graduale delle prescrizioni rispetto allo scopo da raggiungere<sup>58</sup>
- la privatizzazione tendenziale degli enti pubblici nella loro organizzazione interna e nello svolgimento della propria azione.

Queste tendenze sono accompagnate anche da una propensione della giurisprudenza ad attenuare il rigore concettuale originariamente insito nei vincoli posti alla circolazione dei beni di proprietà collettiva.

Paolo Stella Richter<sup>59</sup> osserva in proposito che la non usucapibilità e del mantenimento della disciplina pubblicistica deve ormai intendersi non nel senso di garantire, in termini assoluti, il diritto di godimento delle collettività del luogo, ma nell'utilizzo di tali beni solo a fini di interesse generale, come la conservazione del patrimonio boschivo e pascolivo nazionale e l'incremento della produttività agricola ed economica<sup>60</sup>.

Se si deve, in estrema sintesi, tentare di individuare una linea di tendenza complessiva della legislazione statale, la si può indicare nella tendenza generale ad "operare una netta scissione tra la natura giuridica

58 Siamo debitori, per la sintetica prospettazione di questi quattro principi normativi dominanti nella legislazione attuale, della schematizzazione proposta da L. De Lucia, *I demani civici e le proprietà collettive*, in *Le terre civiche tra l'istituzionalizzazione del territorio e il declino dell'autorità locale di sistema* (Atti della IV riunione scientifica, Trento, 7-8 novembre 1998), Cedam, Padova, 2000, pp. 122-123.

59 P. Stella Richter, *Proprietà collettive, usi civici e interesse pubblico*, in *Diritto amministrativo*, n. 1/2003, pp. 183-193.

60 In questo senso va letta anche la sentenza della Corte costituzionale 11 luglio 1989, n. 391, in *Riv. Giur. Edilizia*, 1989, I, 615. Lo stesso concetto è ripreso dalla sentenza della Corte costituzionale del 20 febbraio 1995, n. 46, in *Foro Italiano*, 1995, I, c. 742 in cui si ribadisce l'esistenza di uno "... specifico interesse unitario della comunità nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di un'integrazione tra uomo e ambiente naturale".

privata del gestore e la natura oggettiva del bene collettivo, pubblico per destinazione"<sup>61</sup>. In questo scenario, permangono in verità forti apprensioni rispetto al rischio che il legislatore nazionale possa colpire al cuore il sistema della proprietà collettiva nel quadro delle molteplici iniziative legislative che ciclicamente ritornano all'esame del Parlamento<sup>62</sup>, in tempi recenti soprattutto con riferimento a possibili alienazioni patrimoniali tese al risanamento della finanza pubblica.



#### AMBITO E LIMITI DELLE COMPETENZE NORMATIVE REGIONALI IN MATERIA DI CONSORTERIE

La Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (*Statuto speciale per la Valle d'Aosta*) individua una specifica competenza normativa primaria della Regione in materia di « usi civici, consorterie, promiscuità per condomini agrari e forestali, ordinamento delle minime proprietà culturali » (art. 2, lett. o) Statuto).

Accanto ad essa, giova ricordare, per le strette relazioni intercorrenti con l'esercizio di questa potestà, che un'analogha competenza è attribuita alla Valle d'Aosta anche in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni (art. 2, lett. b) Statuto)<sup>63</sup>, di agricoltura e foreste,

61 L. De Lucia, *I demani civici* .... cit., p. 127.

62 Un giudizio particolarmente severo a questo proposito è espresso da P. Recchi *Proposte - parlamentari e non - sugli usi civici e sui demani collettivi*, in *Scritti in onore di E. Romagnoli*, vol. 1, Milano, 2000, p. 703: "Prese nel loro complesso le proposte parlamentari (...) tendono quindi all'eliminazione di forme di autogoverno di formazioni sociali e di proprietà di cittadini che al pari di tutte le altre sono tutelate dalla Costituzione e che (...) più delle proprietà individuali hanno costituito e possono costituire ancor oggi un freno alla speculazione edilizia ed un utile strumento per la tutela dell'ambiente".

63 La competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali è stata conferita alla Valle dall'art. 1 della L. Cost. n. 2 del 23 settembre 1993.

zootecnica, flora e fauna (art. 2, lett d) Statuto) e di piccole bonifiche ed opere di miglioramento agrario e fondiario (art. 2, lett. e) Statuto).

Questa potestà normativa in materia di usi civici e consorzierie consente alla Valle di operare legislativamente in un ambito, quello del diritto privato, tendenzialmente precluso alla potestà legislativa regionale.

Il riconoscimento della facoltà, per il legislatore regionale, di introdurre deroghe a quanto disposto dalla normativa generale nazionale in materia di domini collettivi ed usi civici era stato d'altro canto parzialmente riconosciuto alle stesse regioni ordinarie nel quadro della loro già riconosciuta potestà concorrente: la Corte costituzionale aveva infatti già ammesso, anche prima della riforma costituzionale del 2001, questa facoltà qualificando la materia degli usi civici come sub-materia dell'agricoltura e delle foreste<sup>64</sup>. L'opinione della Corte fondava in particolare la legittimazione delle regioni ordinarie a regolare la materia sulla base di esigenze di tutela ecologica e del paesaggio<sup>65</sup>.

Questa potestà è stata implicitamente amplificata per effetto della riforma costituzionale del titolo V della Costituzione nel 2001, che ha innalzato la competenza delle regioni ordinarie al rango di competenza esclusiva<sup>66</sup>, pur riservando alla normazione esclusiva dello Stato le problematiche attinenti la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali<sup>67</sup>.

In questo senso si deve riconoscere piena legittimità alle disposizioni normative regionali anche laddove esse hanno posto vincoli al regime proprietario, come nel caso dell'art. 3 della Legge regionale n.14 del 1973 che assegna caratteri di indivisibilità e inalienabilità ai beni immobili delle consorzierie riconosciute.

64 C. Cost. 30 dicembre 1991, n. 511, in *Giur. cost.*, 1991, p. 4069.

65 C. Cost. 3 ottobre 1990, n. 430, in *Giur. cost.* 1990, p. 2570.

66 Art. 117, c. IV: "Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato".

67 Art. 117, c. 1, lett. s).

La competenza regionale deve oggi comunque misurarsi anche con l'esistenza di un preciso obbligo di regolamentare la materia attenendosi alle disposizioni di principio dettate dalla Legge n. 97 del 31 gennaio 1994, "*Nuove disposizioni per le zone montane*".

Questa legge pone, infatti, in capo alle regioni il dovere di riordinare la disciplina delle organizzazioni montane, comprese le comunioni familiari montane, nell'osservanza di due principi fondamentali:

- il conferimento della personalità giuridica di diritto privato alle predette organizzazioni, secondo modalità stabilite con legge regionale, previa verifica della sussistenza dei presupposti in ordine ai nuclei familiari, agli utenti aventi diritto e ai beni oggetto della gestione comunitaria;
- nella disciplina legislativa da parte delle regioni, sentite le organizzazioni interessate, dei profili relativi alla materia, e in particolare nel fissare le condizioni per poter autorizzare una destinazione dei beni comuni ad attività diverse da quelle agro-silvo-pastorali, deve restare ferma l'autonomia statutaria delle organizzazioni, che determinano con proprie disposizioni i criteri oggettivi di appartenenza e sono rette anche da antichi laudi e consuetudini.

Nel legiferare, le regioni devono garantire la partecipazione alla gestione comune dei rappresentanti liberamente scelti dalle famiglie originarie stabilmente stanziate sul territorio sede dell'organizzazione, in carenza di norme di autocontrollo fissate dalle organizzazioni stesse, anche associate.

Devono inoltre essere previste forme specifiche di pubblicità dei patrimoni collettivi vincolati con annotazioni nel registro dei beni immobili, nonché degli elenchi e delle deliberazioni concernenti i nuclei familiari e gli utenti aventi diritto, ferme restando le forme di controllo e di garanzie interne a tali organizzazioni, singole o associate.

Occorre infine stabilire modalità e limiti del coordinamento tra organizzazioni, comuni e comunità montane, garantendo appropriate



forme sostitutive di gestione, preferibilmente consortile, dei beni in proprietà collettiva in caso di inerzia o impossibilità di funzionamento delle organizzazioni stesse, nonché garanzie del loro coinvolgimento nelle scelte urbanistiche e di sviluppo locale e nei procedimenti avviati per la gestione forestale e ambientale e per la promozione della cultura locale.

Si tratta di un disegno di larga massima, di cui appare difficile sostenere che assuma valenza di dettaglio tale da sconfinare in un'aperta compressione dell'autonomia normativa regionale, soprattutto in una materia che come si è detto riserva alle regioni in via eccezionale poteri derogatori rispetto alla competenza generale dello stato in materia di diritto civile.

La Legge n. 97 del 1994 ha invero assicurato la permanenza in vigore delle norme all'epoca vigenti, facendo dunque salva la perdurante operatività anche di quella che attualmente regola in Valle d'Aosta questa materia; il ritardo del legislatore regionale nel prendere atto del mutato quadro di principi espone peraltro a rischi di sopravvenuta incostituzionalità del regime vigente.



#### LA COMPETENZA AMMINISTRATIVA DELLA REGIONE E DEGLI ENTI LOCALI VALDOSTANI IN MATERIA DI CONSORTERIE

Il D.L.Lgt. n. 545 del 7 settembre 1945, prima forma di autonomia politica dell'ente autonomo regionale, non ha attribuito alcuna potestà amministrativa alla Regione in materia di consorterie, essendosi limi-

68 D.L.Lgt. n. 545 del 1945, art. 12, n. 6. Si trattava, come noto, dell'attribuzione di una ancora imprecisata "potestà normativa"; che rinviava a separati provvedimenti amministrativi le modalità di assunzione dei servizi amministrativi di cui la Valle d'Aosta doveva occuparsi; in occasione di tali successivi provvedimenti avrebbero dovuto essere precisate le materie disciplinate dal Consiglio della Valle.

tato a riconoscere alla Circoscrizione autonoma della Valle d'Aosta una generica competenza in materia di "servizi forestali e dell'agricoltura"<sup>68</sup>.

La Regione Valle d'Aosta è invece formalmente titolare, ai sensi dello Statuto (art. 4, c. 1), delle funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli articoli 2 e 3, salve quelle attribuite ai comuni e agli altri enti locali dalle leggi della Repubblica. Il principio del c.d. parallelismo deve, però, essere oggi riesaminato alla luce dell'introduzione del principio costituzionale di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, come novellata dalla Legge Costituzionale n. 3 del 2001. Si devono tenere ben presenti, a questo proposito, tanto il primo quanto il quarto comma di tale articolo, entrambi significativi nella disamina dei profili relativi al riparto delle funzioni amministrative.

Il primo comma introduce la c.d. sussidiarietà verticale, nella misura in cui prevede che "Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza".

Il quarto comma rileva invece in quanto fissa nella Carta costituzionale, e con valenza di principio fondamentale strettamente connesso all'art. 2 della stessa Carta fondamentale, il principio della c.d. sussidiarietà orizzontale: "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

Questo doppio binario della sussidiarietà verticale e orizzontale riporta il baricentro decisionale da un lato verso le entità amministrative più prossime al cittadino, dall'altro obbliga queste ultime a rispettare per intero le potestà normative autonome delle formazioni sociali.

Rammentati questi vincoli di carattere generale, occorre ancora esaminare con attenzione i trasferimenti di funzioni amministrative dallo Stato alla Regione avvenuti fino ad oggi aventi attinenza con la materia in esame.



## LE NORME D'ATTUAZIONE

La prima e più importante operazione di allocazione presso la Regione delle competenze amministrative precedentemente esercitate dallo Stato è avvenuta per effetto della Legge 16 maggio 1978, n. 196 (*“Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d’Aosta”*); con essa è stato esteso alla Valle d’Aosta il trasferimento di competenze già effettuato in precedenza a beneficio delle regioni ordinarie D.P.R. n. 11 del 14 gennaio 1972 (*“Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici”*).

Dall’estensione alla Regione valdostana delle competenze di cui al D.P.R. n. 11 del 14 gennaio 1972, rileviamo in particolare l’assunzione, in materia di usi civici, delle funzioni amministrative riguardanti:

*“promozione delle azioni e delle operazioni commissariali di verifica demaniale e sistemazione dei beni di uso civico; piani di sistemazione e trasformazione fondiaria da eseguire prima delle assegnazioni delle quote; ripartizione delle terre coltivabili; assegnazioni delle unità fondiarie; approvazione di statuti e regolamenti delle associazioni agrarie; controllo sulla gestione dei terreni boschivi e pascolivi di appartenenza di comuni, frazioni e associazioni; tutela e vigilanza sugli eventi e università agrarie che amministrano beni di uso civico; ogni altra funzione amministrativa esercitata da organi amministrativi centrali o periferici in materia di usi civici, consorterie e promiscuità per condomini agrari e forestali”*<sup>69</sup>.

Si noti che l’art. 13 ha transitoriamente mantenuto in essere le originarie competenze del Commissariato per la liquidazione degli usi ci-

69 Art. 1, u.c.

vici di Torino (*“Fino a quando la regione Valle d’Aosta non disponga diversamente con legge, il commissariato per la liquidazione degli usi civici di Torino continua ad esercitare le funzioni amministrative ad esso attribuite”*).

Questa condizione si è già verificata per effetto dell’adozione da parte della Regione Valle d’Aosta della Legge regionale 22 aprile 1985, n. 16 (*“Norme per l’esercizio delle funzioni trasferite alla Regione Valle d’Aosta in materia di usi civici, consorterie e promiscuità per condomini agrari e forestali”*), con cui è stabilito che *“Le funzioni amministrative in materie di usi civici, consorterie e promiscuità per condomini agrari e forestali, trasferite alla Regione a norma degli artt. 1 e 13 della legge 16 maggio 1978, n. 196 e dell’articolo 38, commi 5 e 6, del decreto del Presidente della Repubblica 22 febbraio 1982, n. 182, sono esercitate dal Consiglio regionale, dalla Giunta e dal Presidente della Giunta a seconda delle rispettive competenze indicate dallo Statuto e dalla Legge regionale 7 dicembre 1979 n. 66”*<sup>70</sup>.

La devoluzione delle competenze amministrative trasferite con la Legge n. 196 del 1978 si è successivamente perfezionata con il D.P.R. n. 182 del 1982, il cui art. 38, u. c., ha sancito che *“Sono altresì trasferite le competenze attribuite al Ministero dell’agricoltura e delle foreste, ad altri organi periferici diversi dallo Stato, e al commissario per la liquidazione degli usi civici dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, dal regolamento approvato con regio decreto 20 febbraio 1928, n. 232, dalla legge 10 luglio 1930, n. 1078, dal regolamento approvato con regio decreto 15 novembre 1925, n. 2180, dalla legge 16 marzo 1931, n. 377”*.

In un quadro di più generale considerazione delle funzioni amministrative acquisite dalla Regione, entrano in linea di conto anche quelle riguardanti gli incentivi a favore della cooperazione e di altre forme associative in agricoltura (art. 1, c. II, lett. f); gli interventi concernenti l’adeguamento tecnico-economico delle imprese agrarie ed in particolare gli interventi a favore della proprietà coltivatrice (art. 1, c. II, lett. g); la bonifica integrale e montana la sistemazione di bacini montani, la clas-

70 Legge regionale 22 aprile 1985, n. 16, art. 1.



sificazione e la declassificazione dei comprensori di bonifica integrale e di bonifica montana di seconda categoria, di bacini montani e delle zone depresse, nonché la redazione, la approvazione e l'attuazione di piani generali di bonifica e di programmi di sistemazione dei bacini montani e delle zone depresse (art. 1, c. II, lett. h); ed infine i boschi e le foreste, i rimboschimenti e le attività silvopastorali. Restano fermi, salvo che nelle ipotesi previste al successivo articolo 8, la inalienabilità, la indisponibilità e i vincoli alla attuale destinazione, in atto vigenti per i beni forestali di cui alla prima parte del comma quinto dell'art. 11 della Legge 16 maggio 1970, n. 281 (art. 1, c.II, lett. n).

Da ultimo, è necessario soffermare la nostra attenzione su un'altra parte dell'articolato e composito contenuto del D.P.R. n. 182 del 1982<sup>71</sup> per individuarvi alcuni aspetti di pregnante interesse per la materia qui analizzata.

Ci si riferisce in particolare al già richiamato art. 38 (*Agricoltura e foreste - Zootecnia - Flora e fauna*), attributivo di competenze riguardanti, tra l'altro, i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale e di utilizzazione dei patrimoni silvo-pastorali oltre alle destinazioni agrarie delle terre di uso civico oltre le altre funzioni già trasferite e riguardanti gli usi civici; la bonifica integrale e montana; gli interventi di protezione della natura, comprese l'istituzione di parchi e riserve naturali, la tutela delle zone umide, della flora e della fauna.

Si tratta di funzioni che comprendono anche della ricomposizione e del riordinamento fondiario, l'assegnazione e la coltivazione di terre incolte abbandonate o insufficientemente coltivate (sulla base, questi ultimi, dei criteri stabiliti dalle leggi dello Stato).

<sup>71</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 22 febbraio 1982, n. 182, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta per la estensione alla regione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e della normativa relativa agli enti soppressi con l'art. 1-bis del d.l. 18 agosto 1978, n. 481, convertito nella l. 21 ottobre 1978, n. 641".

Accanto ai summenzionati trasferimenti, sono state poi delegate alla Regione le funzioni già assegnate alle commissioni tecniche provinciali di cui all'art. 2 della legge 12 giugno 1962, n. 567.

Fra le funzioni trasferite alla Regione a norma dell'art. 13 della legge 16 maggio 1978, n. 196, sono comprese anche le nomine di periti ed istruttori per il compimento delle operazioni relative e la determinazione delle loro competenze. L'approvazione delle legittimazioni di cui all'art. 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, è effettuata con Decreto del Presidente della Repubblica, d'intesa con la Regione. Sono ulteriormente trasferite alla Regione le competenze già attribuite al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, ad altri organi periferici diversi dallo Stato, e al Commissario per la liquidazione degli usi civici dalla Legge n. 1766 del 16 giugno 1927, dal regolamento approvato con regio decreto 20 febbraio 1928, n. 232, dalla Legge n. 1078 del 10 luglio 1930, dal regolamento approvato con Regio decreto 15 novembre 1925, n. 2180, dalla Legge n. 377 del 16 marzo 1931.

Più in generale, in riferimento ai territori montani, alle foreste e alla conservazione del suolo, sono trasferite alla Regione tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici, esclusi i comuni e le comunità montane, concernenti la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, compresi i poteri di determinazione di vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli<sup>72</sup>.

La Regione può dunque autonomamente individuare con propria legge i patrimoni boschivi ai quali si applicano i vincoli previsti dalla legislazione statale sulle foreste.

La Regione stessa forma, inoltre, programmi per la gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei comuni ed altri enti. Tali programmi dovranno essere coordinati con gli interventi previsti dalla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, dall'art. 3, primo comma, lettera c), della legge 27 dicembre 1977, n. 984, e dalle relative leggi regionali di attuazione.

<sup>72</sup> Art. 40 D.P.R. n. 182 del 1982.

Sono trasferite alla Regione anche le funzioni di cui alla Legge n. 47 del 1975, e, in genere, ogni altra funzione concernente la difesa dei boschi dagli incendi. Il piano di cui all'art. 1 della legge predetta è predisposto dalla regione, anche sulla base di intese interregionali.

Si deve infine ricordare che sono trasferite alla Regione le funzioni concernenti la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo nonché le funzioni relative alla determinazione del vincolo idrogeologico di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267<sup>73</sup>.



#### L'ESERCIZIO REGIONALE DELLE COMPETENZE AMMINISTRATIVE

Le funzioni amministrative in materie di usi civici, consorzierie e promiscuità per condomini agrari e forestali, trasferite alla Regione per effetto delle norme di attuazione e ricordate in precedenza sono esercitate dal Consiglio regionale, dalla Giunta e dal Presidente della Giunta a seconda delle rispettive competenze indicate dallo Statuto e dalla Legge regionale 7 dicembre 1979 n. 66<sup>74</sup>.

Nell'ambito di queste competenze, si distinguono quelle che la Regione ha puntualmente definito per effetto della Legge regionale n. 14 del 1973.

Esse concernono principalmente:

- il riconoscimento legale delle consorzierie da parte della Regione a mezzo di decreto del Presidente della Giunta Regionale<sup>75</sup>;
- la promozione da parte del Presidente della Giunta Regionale avanti il

<sup>73</sup> La norma in questione ha, comunque, mantenuto fermi i vincoli attualmente vigenti in forza delle leggi dello Stato.

<sup>74</sup> Legge regionale n. 16 del 22 aprile 1985.

<sup>75</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 4, c.II.

Commissariato di Torino del giudizio ricognitivo sulle terre di uso collettivo la cui natura giuridica sia dubbia o controversa<sup>76</sup>;

- l'approvazione da parte della Giunta regionale dello Statuto consortile<sup>77</sup>;
- l'accertamento da parte della Giunta Regionale dell'impossibilità di funzionamento delle consorzierie<sup>78</sup>;
- la promozione e la facilitazione della formazione di consorzi fra consorzierie e la fusione delle consorzierie stesse<sup>79</sup>;
- l'approvazione da parte della Giunta Regionale del piano economico pluriennale di razionale utilizzazione e la redazione dello stesso, in caso di inadempienza, da parte dell'Assessorato regionale competente in materia di Agricoltura e Foreste<sup>80</sup>;

La Legge regionale n. 14 del 1973 prevedeva anche<sup>81</sup> l'esercizio dei controlli sulle consorzierie ai sensi della L.R. n. 15 del 15 novembre 1971. Si tratta di competenza oggi abrogata, nel quadro della più generale soppressione dei controlli amministrativi un tempo operanti sugli enti locali<sup>82</sup>;

Occorre interrogarsi a questo punto sul perdurare o meno della competenza regionale ad approvare gli statuti consortili.

Benché questa competenza possa ritenersi – in linea teorica - sostanzialmente in contrasto con il principio di autonomia, e più precisamente con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'art. 118, c. I, della Costituzione, occorrerebbe una espressa rimozione della norma perché si possa dare attuazione al nuovo dettato costituzionale. Infatti, l'approvazione dello Statuto non è astrat-

<sup>76</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 5.

<sup>77</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 7.

<sup>78</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 13, u.c.

<sup>79</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 15, c. II.

<sup>80</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 14, c. 1 e IV.

<sup>81</sup> Legge regionale n. 14 del 1973, art. 19.

<sup>82</sup> L'articolo 19 della Legge regionale n. 14 del 1973 è infatti stato abrogato dall'art. 32 della Legge regionale n. 41 del 9 agosto 1994.

tamente riconducibile alla pura e semplice fattispecie dei controlli di legittimità ed è rimasta in capo ad un organo (la Giunta regionale) che, contrariamente alla Commissione regionale di Controllo sugli enti locali, non ha cessato di esistere.

Si deve anche a questo proposito ricordare che nella prassi, in sede di controllo, la Regione in passato ha oltretutto inteso l'approvazione dello Statuto ad opera della Giunta regionale come condizione di esecutività dello Statuto stesso<sup>83</sup>.

I comuni, per parte loro, hanno finora svolto funzioni amministrative in relazione alle consorzierie contenendo il loro intervento nell'ambito di quanto stabilito dalla L.R. n. 14 del 1973. In qualche caso essi hanno ritenuto di esplicitare tali funzioni nelle loro carte statutarie, ma le dizioni rinvenibili in queste fonti non si distaccano sensibilmente dalla previsione della legge regionale e ne ricalcano a grandi linee la sostanza<sup>84</sup>.

Una pluralità di comuni svolge, in taluni casi anche da tempi anteriori l'entrata in vigore della Legge regionale n. 14 del 1973, funzioni di amministrazione di beni appartenenti a consorzierie non in grado di svolgere autonomamente le loro funzioni gestionali.

83 Si veda in proposito il Decreto della Commissione Regionale di Controllo prot. 1172 del 4 febbraio 1993.

84 Segnaliamo a titolo esemplificativo quanto previsto dall'art. 45 dello Statuto comunale Saint-Vincent:

*“Consorterie*

1. *Il comune adotta intese con le consorzierie esistenti sul suo territorio per tutelare la proprietà collettiva e favorirne il migliore impiego nell'interesse della comunità locale.*

2. *Qualora le consorzierie storicamente riconosciute non siano attive oppure, per il ridotto numero dei consortisti e per scarsa consistenza economica, non siano più in grado di assicurare una propria autonoma gestione sono amministrate dal comune nel cui territorio sono situati i beni consortili o la maggior parte dei beni stessi ai sensi dell'art. 12 l.r. 5.4.1973 n. 14.*

3. *In tale caso il consiglio comunale provvede all'amministrazione della consorzeria mediante proprie deliberazioni mentre il sindaco ha competenza esecutiva, adotta gli atti conservativi od urgenti ed ha poteri di rappresentanza processuale e sostanziale.*

4. *La giunta comunale esprime i pareri previsti dall'art. 1 della l.r. 5.4.1973 n. 14.”*



OBIETTIVI, CONTENUTO ED EFFETTI DELLA LEGGE REGIONALE N. 14 DEL 1973

Nel corso degli anni '60, la Regione Valle d'Aosta ha ripetutamente messo in opera tentativi di regolamentazione del settore delle consorzierie, attraverso la costituzione di appositi gruppi di lavoro.

Già nel 1970 era predisposta, ad opera della “Commissione per lo studio sulle Consorterie” operante presso l'Assessorato Agricoltura e Foreste, una bozza di legge conosciuta sotto il nome di “bozza Andrione” dal nome del Consigliere Mario Andrione che ne aveva curato l'elaborazione e che titolava “Bozza di Legge regionale per il riordinamento delle proprietà collettive valdostane”. Gli archivi regionali dispongono di diverse stesure dell'elaborato, in cui fra l'altro si richiama l'esistenza anche di un “regolamento Thomasset” predisposto con analoghe finalità.

La disciplina della materia ha finalmente visto la luce con l'approvazione, il 28 febbraio 1973, da parte del Consiglio della Valle, della Legge regionale 5 aprile 1973, n. 14 recante “*Norme riguardanti le consorzierie della Valle d'Aosta*”<sup>85</sup>. Nella Relazione illustrativa del Disegno di legge, si individua la finalità “di adeguare l'organizzazione ed il funzionamento delle consorzierie alle esigenze attuali, previo un completo accertamento della consistenza e dell'ubicazione dei loro beni silvo-pastorali”. Il relatore sottolinea con forza l'esistenza di un rischio di spoliamento di beni delle consorzierie, soprattutto per quelle boschive.

L'intento del legislatore dell'epoca pare peraltro quello di comprendere esclusivamente le vere e proprie consorzierie: “tali norme dovranno essere applicate soltanto nei riguardi delle vere e proprie consorzierie, e non anche nei riguardi delle comunioni familiari e dei semplici beni indivisi, che sono associazioni a carattere privato, anche se nel linguaggio locale esse vengono comunemente definite “*Consorts*”<sup>86</sup>.

85 Pubblicata in B.U. 20 aprile 1973, n. 6.

86 Relazione illustrativa del Disegno di legge.

In termini sintetici, questa disciplina si ispira a seguenti principi fondamentali:

- l'inalienabilità e l'indivisibilità dei beni di proprietà delle consorzierie;
- il riconoscimento legale da parte della Regione, per accertarne e certificarne esistenza, ubicazione e consistenza;
- l'uso esclusivamente collettivo dei beni e la destinazione di pubblico interesse dei suoi proventi.

Esaminiamo a questo punto nel dettaglio il contenuto della normativa, che ha subito, nel corso dei trent'anni della sua vigenza, solo marginali modificazioni.

Con la Legge regionale n. 14 del 5 aprile 1973, le consorzierie valdostane sono state qualificate come "enti speciali di natura pubblicistica"<sup>87</sup>.

Questa definizione della consorziera porta a ritenerla, secondo quanto recentemente ritenuto, "un ente pubblico regionale ad amministrazione associativa"<sup>88</sup>. La conseguenza giurisprudenzialmente ritenuta di questa qualificazione sarebbe l'applicazione alla consorziera di qualsivoglia disciplina riferibile agli enti pubblici<sup>89</sup>. Alcuni autori, invero, la collocano, invece, nella generale categoria degli "enti locali non territoriali"<sup>90</sup>.

L'amministrazione di questi enti era in passato sottoposta a controllo amministrativo da parte della Giunta Regionale; inoltre, i loro atti deliberativi dovevano essere corredati, per la loro approvazione, del parere consultivo dei comuni interessati<sup>91</sup>. Come contropartita ri-

87 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 1, c.1.

88 T.A.R. Valle d'Aosta, 20 giugno 2001, n.101.

89 F. Merusi, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico interesse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali*, Padova, 2002, p. 45, qualifica di "sbrigativa" tale giurisprudenza.

90 R. Barbagallo, *La Regione Valle d'Aosta*, Milano, 1994.

91 Si tratta di disposizione sostituita dall'art. 31 della L.R. 9 agosto 1994, n. 41; gli effetti della funzione consultiva comunale sono comunque sostanzialmente superati nella loro vigenza per effetto delle successive norme di abrogazione dei residui controlli amministrativi.

petto a questi oneri, era stata estesa alle consorzierie legalmente riconosciute l'applicazione delle norme in materia di provvidenze a favore degli enti di diritto pubblico.

Quanto alla titolarità dei diritti consortili, si è disposto nella legge citata che facciano parte delle consorzierie, assumendone pertanto i relativi obblighi e diritti, i proprietari di fondi rustici siti nelle frazioni e località delle consorzierie, che vi risiedano effettivamente per un periodo annuale minimo stabilito negli Statuti delle consorzierie<sup>92</sup>.

Ai diritti sui beni immobili di uso collettivo delle consorzierie riconosciute sono attribuiti i caratteri dell'indivisibilità e dell'inalienabilità<sup>93</sup>, fatta salva la possibilità della loro alienazione a beneficio dei comuni o della Regione Valle d'Aosta.

Il riconoscimento legale delle consorzierie avrebbe dovuto essere richiesto, allegandone la relativa documentazione, entro due anni dall'entrata in vigore della legge (ossia entro il 21 aprile 1975): esso dovrebbe aver luogo per Decreto del Presidente della Giunta Regionale, su proposta dell'Assessore regionale all'Agricoltura e alle Foreste, sentito il Commissariato per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta<sup>94</sup>.

Nei casi controversi, il Presidente della Giunta Regionale promuove avanti il predetto Commissariato di Torino un "giudizio ricognitivo" sulle terre di uso collettivo<sup>95</sup>.

Alla data del 21 aprile 1976, i beni immobili di uso collettivo per i quali non fosse stato possibile stabilire l'appartenenza ad una consorziera, oppure per i quali la consorziera non avesse richiesto il riconoscimento, avrebbero dovuto essere devoluti *ope legis* al demanio dei comuni

92 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 2.

93 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 3.

94 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 4. Le funzioni consultive del Commissariato per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta devono ritenersi trasferite alla Regione per effetto della L. 196/1978 e della L.R. 22 aprile 1985, n. 16.

95 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 5.

entro il cui territorio erano ricompresi<sup>96</sup>. Non consta, a quanto è dato sapere, che siano avvenute devoluzioni di tal genere.

Seguono disposizioni di maggiore dettaglio riguardanti le consorzierie legalmente riconosciute, cui è prescritto innanzitutto l'obbligo di deliberare uno Statuto consortile, a contenuto parzialmente vincolato<sup>97</sup>, sottoposto come già si è detto al parere del Consiglio comunale ed alla successiva approvazione tutoria da parte della Giunta Regionale.

Sono inoltre stabiliti vincoli di destinazione riguardo ai corrispettivi derivanti dalla cessione di beni delle consorzierie ai comuni o alla Regione<sup>98</sup> e riguardo agli utili annuali di gestione: per questi ultimi è espressamente vietata la ripartizione fra i consortisti<sup>99</sup>.

Quanto all'utilizzazione dei beni immobili consortili, è ammessa la sua variazione, rispetto alla naturale destinazione, nel solo caso che la stessa non risulti più economicamente conveniente<sup>100</sup>. Restano, peraltro, indefinite le modalità di accertamento di tale maggiore convenienza.

L'incapacità della consorzeria di assicurare una propria autonoma gestione, per ridotto numero di consortisti o per scarsa consistenza economica di beni immobili, consente soltanto di devolverne l'amministrazione all'ente comunale.

Quando sia accertata, da parte della Giunta regionale, l'impossibilità di funzionamento con propria autonoma gestione di una consorzeria riconosciuta - per ridotto numero di consortisti o per scarsa consistenza economica dei loro beni immobili - essa è amministrata dal Comune nel cui territorio è situata la maggior parte dei beni suddetti. Il Comune deve in tal caso provvedere all'amministrazione dei beni con-

96 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 6.

97 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 8.

98 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 9.

99 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 10.

100 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 11.

sortili mediante apposita separata gestione di bilancio, i cui eventuali utili sono destinati a spese straordinarie per lavori o di opere di interesse generale delle frazioni interessate<sup>101</sup>.

A presidio della destinazione funzionale dei beni silvo-pastorali delle consorzierie è anche stabilito che essi sono soggetti *ex lege* a vincolo idrogeologico e forestale, oltre ad altri eventuali analoghi vincoli di legge<sup>102</sup>. Le disposizioni di legge in materia vincolistica assumono carattere di preminenza rispetto alle norme statutarie che ne disciplinano i tradizionali diritti d'uso<sup>103</sup>. Tale preminenza non sembra potersi mettere in discussione nemmeno alla luce del già ricordato principio di sussidiarietà orizzontale.

I beni forestali delle consorzierie di grande superficie<sup>104</sup>, sono assoggettati a piani economici pluriennali di razionale utilizzazione, suscettibili di contributo economico e promovibili in via sostitutiva dall'ente regionale, deliberati dall'Assemblea dei consortisti e approvati dalla Giunta Regionale<sup>105</sup>.

La legge regola anche le modalità di assegnazione delle quote annuali di legna da ardere e di legname d'opera, le relative assegnazioni, ad uso diretto dei consortisti e con divieto di commercio e scambio, previo parere del Comandante della Stazione Forestale competente. Il mancato prelevamento o esboscamiento nei termini assegnati determinano decadenza di diritto dell'assegnazione<sup>106</sup>.

L'esercizio dei diritti di pascolo su beni consortili si svolge, anche a mezzo di locazione, nell'osservanza delle norme degli Statuti e dei Rego-

101 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 12.

102 Si rammenti in proposito l'estensione *ex lege* operata dall'art. 1 della L. 431/1985 con cui è stato generalizzato il vincolo paesaggistico su tutte le zone gravate da uso civico.

103 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 13.

104 Ossia dotate di superficie forestale che superi i duecento ettari di bosco di alto fusto oppure i trecento ettari di ceduo.

105 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 14.

106 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 15.

lamenti Consortili, nonché dei piani economici<sup>107</sup>. Al fine di razionalizzare la gestione delle consorzierie, la regione ne consente e promuove la riunione in Consorzio o la fusione in un'unica consorzeria<sup>108</sup>. Non sono previste misure di incentivazione di tali trasformazioni.

Le funzioni di amministrazione delle consorzierie sono da considerarsi alla stregua di un dovere civico, per cui le cariche elettive sono gratuite, salva la concessione di un'indennità di trasferta e il rimborso delle spese sostenute, a beneficio del Presidente e dei membri del Consiglio Direttivo, in misura non superiore a quella prevista per le cariche elettive comunali. Diversamente, sono remunerabili le funzioni del Segretario e del personale delle consorzierie con indennità mensili di incarico<sup>109</sup>.

In caso di scioglimento delle promiscuità per comunioni che interessano le consorzierie, si osservano ancora le norme dell'articolo 8 della Legge n. 1766 del 16 giugno 1927 e del relativo Regolamento di applicazione, R.D. n. 332 del 26 febbraio 1928<sup>110</sup>.

Nulla prescrive la legge, come pure la legislazione successiva, in merito al regime di contabilità cui debbono sottoporsi le consorzierie. In assenza di esplicita prescrizione sembra difficile riconoscere l'automatica applicabilità del Regolamento regionale n. 1 del 1999 (*“Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali della Valle d'Aosta”*)<sup>111</sup>, ma è al tempo stesso innegabile che la natura pubblicistica dell'ente ne faccia un soggetto obbligato a sottoporsi ad un regime di contabilità pubblica.

L'attuazione della legge è stata accompagnata da due circolari asses-

107 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 16.

108 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 17.

109 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 18.

110 Legge regionale n. 14 del 1973, art. 20.

111 Il regolamento in questione disciplina le attività finanziarie e contabili inerenti la programmazione, la previsione, la gestione, la rendicontazione e la revisione degli enti locali, ma precisa (art. 1, c. II) che tra gli stessi “Per enti locali si intendono Comuni, Comunità montane e loro Consorzi”.

sorili (rispettivamente del 30 gennaio 1974, prot. 285 e del 14 dicembre 1974, prot. 3457).

La prima di esse sottolineava la “convenienza di richiedere il riconoscimento” ed invitava a farlo anche in caso di dubbio sulla natura (consorzeria o comunione familiare) della proprietà collettiva. La seconda, dal tenore ancora più incisivo, ribadiva il carattere obbligatorio della richiesta di riconoscimento e sottolineava l'ineluttabilità del passaggio al demanio comunale dei beni di cui non sia possibile stabilire l'appartenenza alla consorzeria.

In forza della Legge regionale n. 14 del 1973 risultano essere state presentate ben 371 domande di riconoscimento, mentre solo 20 consorzierie hanno effettivamente conseguito tale risultato.

L'esame delle pratiche si è rivelato ben presto difficoltoso.

Il 28 aprile 1976 è stata costituita, con deliberazione della Giunta regionale n. 1684, una “Commissione regionale permanente d'indagine sulle Consorzierie per l'attuazione pratica della Legge regionale n. 4 del 1973”<sup>112</sup>.

La Commissione aveva lo scopo di “esprimere il proprio parere in merito ad ogni futura questione concernente le consorzierie, nonché studiare uno schema di statuto consortile atto a facilitare, da parte delle consorzierie legalmente riconosciute, la adozione di un proprio statuto o la modificazione di quello eventualmente già in vigore, ai fini dell'attuazione pratica dell'art. 8 della legge regionale 5.4.1973, n. 14”.

Nel corso del suo operato, la Commissione si è riunita più volte ed ha proposto alla Giunta l'affidamento ad esperti dell'incarico di uno spoglio sistematico e continuo delle domande giacenti.

È conservato agli atti dall'Amministrazione regionale un documento ricapitolativo generale delle pratiche esaminate, contenente anche indicazioni presuntive sulla natura delle consorzierie che avevano presentato istanza di riconoscimento. Il documento originale è redatto in forma

112 Ne facevano parte il Cav. Francesco Fosson, il Dr. Luciano Moussanet, il Dr. Carlo Lyabel, il Dr. Luigi Reggio e la Prof. Maria Ada Benedetto.



manoscritta ed è opportunamente integrato da alcune note del Servizio regionale sul contenuto attuale delle singole pratiche e degli eventuali successivi provvedimenti.

Nel corso del 1977 è stato portato al termine un primo spoglio delle domande presentate e si è prospettata l'ipotesi di un passaggio al demanio comunale dei beni immobili di cui pareva impossibile accertare la natura consortile. Già nel 1981 però, in una nota ufficiosa, i servizi dell'Assessorato Agricoltura e Foreste lamentavano la mancata emanazione dei decreti di riconoscimento, segnalando che "questa situazione ingenera uno stato di confusione che ha ripercussioni pratiche non sottovalutabili (...)".

Nel concreto, sembra essere stata adottata, almeno implicitamente, la strategia di rinunciare fin dagli anni ottanta ad una definizione generale delle procedure di riconoscimento, per privilegiare una soluzione "caso per caso" a seconda dell'urgenza nella definizione delle pratiche.

Con Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 689 del 1982 sono state riconosciute come enti di natura pubblicistica alcune consorzierie nel Comune di Ayas, e precisamente: Pilaz-Périasc-Mentenc, Antagnod-Lignod, Antagnod, Bisous, Bisous Magnéaz, Magnéaz, Cuneaz, Saler e Morélay, Magnéaz-Champoluc-Rovinal, Lignod, Mascognaz, Franze, Frachey de Ca, Pallenc, Palouettaz, Rovinal, Chavanne, Magnechoulaz, Mandriou, Saint-Jacques, Saussan, La Croisette, Frachey, Crest, Résy.

Alcuni anni dopo, con decreti presidenziali successivi intervenuti fra il 1986 ed il 1989, sono state riconosciute alcune altre consorzierie: Grainnes (Brusson); Sommarèse-Chassan (Emarèse), Praz (Nus), Effraz (Quart), Pellaud-Pont-Chaudannaz (Rhemes-Notre-Dame), Blavy (Roisan), Vencorère (Verrayes) e Planaval (Arvier).

Si noti come per alcune delle consorzierie così riconosciute difettano ancora i dati catastali; in qualche caso non è stato rinvenuto lo statuto oppure non vi è traccia di approvazione dello stesso da parte della Giunta regionale.

Come si vede, rispetto alle domande pervenute, il numero di consorzierie che ha conseguito il riconoscimento è particolarmente esiguo;

non sembrano d'altra parte essere state assunte iniziative per quanto attiene le restanti (oltre trecento!) consorzierie, per cui le domande risultano formalmente ancora giacenti.

Una nota a parte, rispetto a questa complessa vicenda amministrativa, merita il tormentato spostamento delle funzioni amministrative in capo ai servizi regionali.

Mentre anteriormente al 1973 la materia delle consorzierie rientrava nella competenza dei servizi forestali dell'Assessorato dell'Agricoltura e Foreste, in epoca successiva lo stesso è transitato alla Presidenza della Regione per poi nuovamente ritornare all'Assessorato Agricoltura, Risorse naturali e Protezione civile.

I piani di assestamento forestale svolti sotto la guida della Direzione Foreste del Dipartimento Risorse Naturali, Corpo Forestale, Protezione Civile e Antincendio interessano, in base a dati forniti dallo stesso servizio, centoquaranta consorzierie.

Nel corso del 2004, il Servizio Promozione e sviluppo agricolo dell'Assessorato Agricoltura, Risorse naturali e Protezione civile ha acquisito il materiale documentale disponibile, attualmente conservato presso gli uffici di Saint-Christophe, loc. Grande Charrière.

La documentazione conservata è in corso di parziale digitalizzazione, operazione assolutamente indispensabile per evitare dispersione di documenti in qualche caso di rilevante importanza storico-giuridica, disponibili forse in esemplari unici. Si sono riscontrate, in sede di verifica d'archivio, alcune mancanze che sembrano richiedere più approfondite ricerche. In tempi più recenti, i documenti in questione hanno fatto oggetto di un ulteriore spostamento presso uffici dell'Assessorato delle Finanze.

Le sentenze relative alle consorzierie valdostane pronunciate dal Commissario per gli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta sono state riprodotte negli in tempi relativamente recenti nel quadro di una ricerca condotta dall'Avvocato Robert Créton e sono attualmente conservate presso il Servizio Espropriazioni e Usi civici dell'Assessorato Bilancio, Finanze, Programmazione e Partecipazioni regionali.

È stata utile ai fini di un aggiornamento informativo e per tentare di tracciare un quadro attualizzato della situazione delle consorzierie valdostane, un'apposita indagine effettuata presso gli enti locali della Regione.

Il questionario, indirizzato nel 2005 a tutti i comuni della Valle d'Aosta, è stato predisposto in collaborazione con il Consorzio degli enti locali della Valle d'Aosta (C.E.L.V.A.) ed ha avuto un riscontro parziale, ma di sicuro interesse.

Il contenuto delle domande rivolte alle amministrazioni comunali verteva sull'esistenza o meno di consorzierie sul territorio, su quante di esse risultino effettivamente operanti, se esse dispongano o meno di organi autonomi di amministrazione

Si è inoltre chiesto se l'amministrazione comunale opera quale amministratore delle stesse, se è stata accertata l'incapacità di taluna di esse di assicurare una propria autonoma gestione, per quante e quali consorzierie l'amministrazione abbia luogo in regime di gestione separata e se l'amministrazione comunale abbia mai eventualmente incamerato nel proprio demanio beni di proprietà delle consorzierie. L'indagine si è conclusa con la richiesta di evidenziare particolari problematiche riscontrate in materia e di formulare eventuali, rilievi, osservazioni o proposte

Rinviano l'analisi completa delle risultanze dell'indagine, si può al momento formulare soltanto qualche osservazione di carattere generale sulla base delle risultanze già acquisite.

La prima impressione che si ricava dalle risposte pervenute è di una progressiva perdita di informazione sull'esistenza stessa del fenomeno delle consorzierie. Rispetto all'entità riscontrabile sulla base della ricognizione effettuata negli anni settanta, appare evidente che molti comuni perdono conoscenza (e per così dire di consapevolezza) dell'esistenza stessa di numerose istituzioni consortili che pure trent'anni fa avevano concretamente manifestato l'intenzione di ottenere riconoscimento.

Indico, a titolo esemplificativo e come caso estremo, la risposta data da un comune in cui il numero di consorzierie era nel 1976 di 39 (di cui buona parte avevano presentato domanda di riconoscimento) e che nel

dare riscontro alla richiesta di informazioni indirizzatagli nei mesi scorsi denunciava addirittura l'inesistenza di consorzierie nel proprio territorio.

Solo un lavoro di dettagliata indagine potrà permettere di sapere se prevale in proposito la perdita di memoria e di coscienza storica del fenomeno, ovvero se il fatto sia imputabile ad una percezione diversa del fatto consortile, ormai considerato in una dimensione privata del tutto affine alla comunione di diritto privato. Sicuramente, non sembra aver inciso in modo significativo l'acquisizione del ruolo di amministrazione dei beni delle consorzierie da parte degli organi comunali. Solo un ristretto numero di comuni vi ha finora fatto ricorso; molto spesso si assiste, invece, ad una paralisi di fatto delle gestioni amministrative, sostanzialmente prive di organi di amministrazione, inattive ed abbandonate al loro destino.

Solo in rari casi sembrano essere stati incamerati nel patrimonio comunale beni già di pertinenza delle consorzierie (ma il fatto può risalire ad epoca anteriore la vigenza della legge regionale) e non constano, al momento, attivazioni delle procedure di devoluzione nei comuni dei beni consortili così come previsto dalla L.R. n. 14 del 1973.

Alcuni comuni hanno riscontrato oggettive difficoltà nel recupero di fabbricati un tempo di uso sostanzialmente pubblico e la cui intestazione pregiudica tanto il ripristino delle funzioni originaria quanto l'accesso a forme di finanziamento pure previste dalla legislazione vigente.

L'indagine svolta a mezzo del questionario inviato ai comuni dovrà comunque dare luogo ad un più approfondito esame non appena sarà disponibile la totalità di dati e costituirà certamente una preziosa base di riferimento per il futuro operato del legislatore regionale.



#### I PROBLEMI EMERSI NEL CORSO DEGLI ULTIMI DECENNI

Negli ultimi tre decenni sono emersi numerosi problemi intorno alla gestione delle consorzierie.



Alcuni di essi si sono prodotti per effetto di elementi fondamentali di rottura dell'equilibrio economico tradizionale, quali l'espansione del fenomeno di affitto degli alpeggi e l'abbandono delle forme tradizionali di conduzione comunitaria, entrambi discendenti dalla perdita fortissima di utile economico derivante dalle attività di coltivazione e allevamento<sup>113</sup>. Nel contempo, si sono affacciate nuove funzioni emergenti: turistiche, ricreative, di sfruttamento alternativo delle risorse rispetto alla vocazione agro-pastorale.

A questi elementi di rottura si affiancano altri rilevanti fattori di cambiamento introdotti dall'ingresso di nuovi attori sullo scenario di vita delle collettività agrarie valdostane: la Regione come ente erogatore di contributi a sostegno delle attività agro-silvo-pastorali e, più di recente, l'Unione europea.

Né va sottovalutato l'effetto dell'invecchiamento generale della popolazione rurale e la perdita di memoria storica, di documentazione cartacea, di pratica e consuetudine nella partecipazione collettiva alla gestione di beni frazionali.

Accanto a questi fenomeni, si registra una considerevole perdita di cultura giuridica specifica da parte degli operatori del diritto (avvocati, geometri, notai, giudici ...) rispetto alla complessità e particolarità del fenomeno.

Tra i principali problemi emersi, molti dei quali hanno fatto oggetto, nel corso della nostra indagine, di approfondita discussione con le consorzierie, le istituzioni e i principali ordini professionali interessati, devono essere segnalati:

- lo stato di perdurante incertezza derivante dal ritardo (e l'incomple-

113 Bravo G., *Risorse comuni tra regole tradizionali e società moderna: alpeggi e sistemi di irrigazione in Valle d'Aosta*, in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, p. 117.

- tezza) delle procedure di riconoscimento, in termini assoluti e in relazione alle scadenze fissate dalla L.R. n. 14 del 1973;
- l'appesantimento gestionale rappresentato dalla necessità di acquisire pareri comunali sulle deliberazioni delle consorzierie riconosciute, necessità ad oggi non ancora formalmente eliminata e di cui si ravvisa scarsa utilità;
  - l'approvazione degli statuti da parte della giunta regionale, procedura non seguita in modo completo e uniforme da tutte le consorzierie riconosciute;
  - la confusione intorno alla natura e alla condizione giuridica delle consorzierie per le quali non è intervenuto riconoscimento;
  - la grave incertezza della situazione catastale, che pregiudica sensibilmente la sicurezza giuridica, con intestazioni delle particelle a centinaia di persone, in buona parte defunte, e l'assenza di un completo archivio documentale, tavolare o meno, della Regione per i beni in consorzeria;
  - l'assenza di specifiche disposizioni sulla contabilità (privatistica o pubblicistica) da osservare nella gestione consortile;
  - le difficoltà tecniche che insorgono puntualmente in occasione delle procedure di sanatoria e di condono;
  - l'impossibilità di accedere alle contribuzioni regionali da parte delle consorzierie non riconosciute;
  - il crescente uso alternativo dello strumento consortile (consorzi di miglioramento fondiario) nella realizzazione di opere sul territorio;
  - la destinazione e la commerciabilità di edifici catastalmente intestati come comuni e originariamente destinati ad attività collettive sociali: latterie turnarie, edifici scolastici, forni frazionali, mulini, di cui appare spesso superata l'originaria funzione e di cui talora si rivela praticamente impossibile il recupero o lo sfruttamento alternativo.

Una parte di questi problemi si ricollega certamente all'impostazione della Legge regionale n. 14 del 1973, che aveva proceduto nel senso di una "entificazione pubblica" della proprietà collettiva di consorzeria.

È giusto ricordare, in modo schematico, che i pregi e difetti della via del demanio civico sono già stati così puntualmente identificati dal Merusi<sup>114</sup>:

- l'entrata nell'organizzazione, ancorché indiretta, della pubblica amministrazione significa ridurre l'autonomia dell'ente;
- l'estensione della contabilità pubblica, con conseguente responsabilità contabile;
- l'applicazione della normativa sui contratti delle pubbliche amministrazioni;
- l'alternativa fra provvedimento concessorio unilaterale e contratto di diritto privato nella cessione a terzi dell'uso di un bene pubblico;
- la sottoposizione a normativa pubblicistica dei rapporti di lavoro.

Se per i due ultimi aspetti la recente evoluzione legislativa sembra aver parzialmente attenuato gli effetti negativi<sup>115</sup>, è innegabile che residuano forti rigidità e eccessivi appesantimenti di cui non si può sottovalutare l'incidenza.

In parte, i rilievi sopra esposti sono condivisi anche dagli operatori professionali valdostani che disapprovano l'impostazione pubblicistica, riscontrando gravi incertezze sulla natura e il funzionamento delle consorzierie e lamentando in particolare l'assenza di un catasto pubblico opponibile ai terzi. Non mancano peraltro sottolineature critiche anche verso il pericolo che la privatizzazione strutturale delle consorzierie porti all'abbandono del senso di comunità che intorno ad esse si è costruito nel corso dei secoli.

114 F. Merusi, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico interesse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali*, Padova, Cedam, 2002, pp. 39-53.

115 Si pensi alla recente Legge n. 15 del 2005 in materia di procedimento amministrativo.

Dal punto di vista del contenzioso, non si registra al momento un consistente volume di procedimenti in essere. Da una verifica effettuata nei primi mesi del 2005, non risultano, infatti, essere in corso cause dinanzi al Commissariato per la liquidazione degli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta.

Unica rilevante eccezione al quadro generale è data dall'esistenza di un complesso e ultraventennale procedimento, risoltosi solo in tempi recenti, tra il Comune di Ayas, la Consorzio di Antagnod del Comune di Ayas, la Consorzio di Bisous del Comune di Ayas in quanto parti ricorrenti, una pluralità di privati come resistenti e la Regione autonoma Valle d'Aosta quale parte intervenuta.

Nel corso di tale procedimento, la sentenza di primo grado del Commissario degli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta aveva dichiarato la natura di demani collettivi (a destinazione vincolata agro-silvo-pastorale) delle consorzierie e dei relativi terreni in Antagnod e Bisous in Val d'Ayas, con conseguente accertamento della legittimità del decreto di riconoscimento della Consorzio emanato dal Presidente della Regione Valle d'Aosta n. 689 del 27/7/1982.

Successivamente, la Corte d'Appello di Roma, sez. Usi civici, aveva sovvertito tale pronuncia, con sentenza del 19 settembre 2000, respingendo la domanda di accertamento della demanialità civica dei terreni posseduti e reclamati in Ayas e quindi l'esistenza sugli stessi di usi civici.

La Corte di Cassazione (sez. II civ.) ha annullato entrambe le decisioni per riscontrate irregolarità nell'instaurazione del contraddittorio.



## I PROBLEMI DI GOVERNANCE

Un breve cenno meritano i problemi generali di *governance* delle strutture consortili qui esaminate.

Attenti studiosi hanno messo in evidenza, anche su scala mondiale, la tragedia del mondo moderno rappresentata, in termini economici, sociali e culturali, dal rischio di scomparsa delle risorse comuni, ossia dei sistemi, siano essi naturali come nel nostro caso oppure creati dall'uomo, che debbono essere gestiti da sistemi auto-organizzati e auto-gestiti.

Questi autori hanno messo in guardia soprattutto dal rischio di una troppo marcata regolazione esterna, sottolineando invece la necessità di favorire di metodi di auto-regolamentazione e individuando costi e benefici della condivisione della struttura di risorsa<sup>116</sup>. “Lo stato delle economie locali impone il problema del *governo associato* delle varie risorse (...) Una maggior valorizzazione complessiva economico-ambientale porrà probabilmente il problema di migliorare le forme associate di gestione in ambiti territoriali contigui o comunque collegati”<sup>117</sup>.



#### ALCUNE PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DELL'ASSETTO LEGISLATIVO ATTUALE

La proprietà comune in Valle d'Aosta costituisce un ambito che non è solo geografico, ma rappresenta una trama complessa di relazioni economiche e sociali: essa determina oltretutto la misura e l'equilibrio tra le esigenze vitali della comunità residente e l'evoluzione dell'ambiente circostante.

116 Interessanti riflessioni sul tema sono svolte dal Premio Nobel Elinor Olstrom, *Come alcune comunità hanno evitato la tragedia delle risorse comuni*, in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 35-65. Sull'argomento si veda anche G. Bravo, *Dai pascoli ad internet: La teoria delle risorse comuni*, in *Stato e Mercato*, n. 63, dicembre 2001;

117 S. Ristuccia, *I domini collettivi nei rapporti con gli Enti locali*, in *Domini collettivi e autonomia* (Atti della V Riunione Scientifica – Trento, 11-12 novembre 1999), Cedam, Padova, 2000, p. 77.

Il permanere e l'evolversi di questo equilibrio richiedono, oltre a misure normative di adeguamento, interventi infrastrutturali che ne evitino l'ulteriore degrado ed eliminino il rischio di continuo deperimento del presidio umano che ne costituisce elemento di difesa e valorizzazione.

Appare in questo senso necessario un nuovo impulso alla crescita sociale economica e culturale, sfatando il pregiudizio che vede nella proprietà collettiva una fonte perpetua di inefficienza economica.

Questo dovrà naturalmente avvenire con un'attenzione particolare alla protezione del sistema dell'ambiente rurale, in antitesi all'omogeneizzazione che tende a mettere in pericolo di estinzione ogni forma di particolarismo locale, in questo caso marcatamente presente nella struttura giuridica stessa della consorzeria.

In questa prospettiva, le linee di orientamento del futuro intervento del legislatore regionale potrebbero assumere alcuni obiettivi primari che tentiamo di definire in modo ci auguriamo sufficientemente analitico.

- *Il riconoscimento legislativo della natura originaria dell'ordinamento delle consorzierie, intese come forme originali di comproprietà intergenerazionale.*

Questo riconoscimento non è una pura petizione di principio, ma il presupposto logico-giuridico di tutto il nuovo assetto complessivo che si potrebbe conferire al sistema delle consorzierie.

I presupposti storici, costituzionali e legislativi di questa impostazione sono già stati ampiamente descritti in questo studio e l'enunciazione di questo riconoscimento appare pertanto legittima e logicamente conseguente sotto ogni profilo.

- *Il riconoscimento della piena capacità di autonormazione delle consorzierie, con restituzione alle comunità che ne sono titolari della competenza normativa fondamentale.*

Si tratta di consentire agli organi della consorzeria di regolare autonomamente le proprie funzioni primarie, nel rispetto soltanto di prin-

cipi generali come la democraticità dei propri organi di gestione e la trasparenza e pubblicità delle loro decisioni.

Le norme emanate dalla Regione assumerebbero quindi esclusivamente un carattere sussidiario, per colmare eventuali lacune ordinamentali; l'intervento legislativo si ridurrebbe ai soli profili d'interesse generale, sopprimendo le residue forme di ingerenza autoritativa e limitando l'esercizio dei poteri pubblici unicamente alle situazioni di grave malfunzionamento o inerzia delle collettività consortili.

- *L'attribuzione a tutte le consorterie della personalità giuridica di diritto privato.*

Si tratterebbe forse dell'innovazione di maggior rilievo, resa oltretutto necessaria da un principio dell'ordinamento contenuto nell'art. 3 della L. n. 97 del 1994 che ha ormai assunto carattere generale<sup>118</sup>. È impossibile al momento ipotizzare una configurazione formale come 'bene comune', stante l'assenza di apposite categorie nell'ordinamento civile italiano, malgrado le proposte avanzate in tal senso dalla Commissione Rodotà.

Occorre a questo proposito chiarire che la trasformazione da "enti speciali di natura pubblicistica" a "enti dotati di personalità giuridica di diritto privato" non farebbe comunque cessare le finalità pubblicistiche della proprietà collettiva, ma si limiterebbe a renderne più snello ed agevole l'esercizio, riducendo gli aggravii gestionali di vario tipo (contabili, procedurali, di responsabilità) insiti nella conduzione di un ente pubblico.

- *Il riconoscimento alla consorteria della facoltà di svolgere attività economica ad ampio spettro.*

Tale facoltà è oggi solo accennata dalla vigente Legge regionale n. 14 del 1973.

<sup>118</sup> Il principio ha ormai carattere generale nell'ordinamento ed è stato esteso in tempi recenti anche a tutto il comparto degli enti di assistenza e beneficenza e che in tale settore è stato recepito dalla Regione Valle d'Aosta.

Occorre, invece, assicurare una piena corretta integrazione del sistema delle consorterie nel quadro delle funzioni socio-economiche emergenti.

Questo riconoscimento deve avvenire, naturalmente, nel rispetto dei vincoli che gravano sulle terre collettive (paesaggistici, idrogeologici, forestali ...), tanto per l'esercizio delle funzioni tradizionali agro-silvo-pastorali, quanto per quelle che oggi si possono ricollegare funzionalmente ad esse (sportive, ricreative, di gestione faunistica, ricettive, di produzione idroelettrica ...).

È necessario, in particolare, definire con chiarezza se la consorteria possa essa stessa considerarsi vera e propria impresa agro-forestale e comunque se e come la stessa impresa possa ricomprendere nelle sue facoltà anche quella di attendere ad attività faunistiche, turistiche, venatorie o ricreative quali attività connesse e rientranti nella vocazione complessiva di un'azienda agricola di servizi<sup>119</sup>.

In caso contrario si perpetuerà un'insostenibile dicotomia tra il momento proprietario e lo svolgimento delle attività cui naturalmente si presta il territorio della consorteria, con conseguente inevitabile inaridimento anche della sua vocazione originaria.

- *La limitazione degli effetti pubblicistici di inalienabilità e inusucapibilità della proprietà consortile alle sole consorterie uti universi.*

Tra le contraddizioni più evidenti dell'attuale situazione in cui versa il sistema delle consorterie, vi è l'incertezza sull'alienabilità o meno delle relative quote.

È essenziale sciogliere questo nodo, individuando con precisione quali di esse abbiano effettivamente il carattere di consorterie *uti universi*, tale perciò da richiedere il mantenimento dei vincoli proprietari,

<sup>119</sup> Sulla nozione di impresa e di azienda agricola di servizi e sulla sua problematica definizione un utile contributo di approfondimento è dato da G.B. Ferri, *Natura, ambiente, agricoltura ... cit.*, pp. 60 ss.

e quali invece possano essere riconducibili ad un regime giuridico di semplice comunione familiare o di proprietà condominiale.

Anche per queste ultime, tuttavia, si ritiene possano essere salvaguardate le condizioni di applicabilità delle altre norme generali sulle consorterie dettate dalla legge regionale, comprese quelle inerenti l'attribuzione della personalità giuridica di diritto privato.

Forme più articolate di normazione sono, comunque, possibili in tema di alienabilità, tenendo presente la possibilità che le stesse norme statutarie o regolamentari interne la limitino a soggetti in possesso di determinate caratteristiche (per esempio proprietari di fondi rustici, persone abitanti per un determinato periodo di tempo ogni anno nella frazione, residenti nella Regione da un certo numero di anni ...).

In tal senso potrebbe legittimamente perfezionarsi e consolidarsi una sorta di regime di "alienabilità controllata"<sup>120</sup>.

- *Il rinvio alle disposizioni degli statuti consortili della definizione dei requisiti di appartenenza alle consorterie.*

L'introduzione di limitazioni legate alla proprietà di fondi rustici in loco, nonché di abitazione o di residenza per periodi predeterminati, non può che rientrare oggi nell'autonomia normativa privata della consorteria.

L'inserimento di disposizioni di siffatta natura da parte del legislatore espone, invece, tale previsione a possibili censure di legittimità del provvedimento normativo, alla luce tanto dei principi costituzionali quanto di quelli che regolano gli scambi economici nell'ambito dell'Unione europea<sup>121</sup>.

120 Teorizzato anche da U. Petronio nelle conclusioni della voce *Usi Civici*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XLV, 1992, 930 ss.

121 Si pensi, in generale, al principio che comporta l'eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 3 Trattato CEE).

- *La predisposizione di un particolare regime di pubblicità dei beni e dei componenti delle consorterie*

L'attestazione catastale dei riferimenti proprietari, in modo da renderli certi, pubblicamente conoscibili ed opponibili a terzi, è uno degli aspetti di più difficile soluzione e potrebbe comportare – per la parte immobiliare – l'attivazione della procedura per l'emanazione di una speciale norma d'attuazione, trattandosi di armonizzare la normativa statale con quella regionale. Occasione utile per definire questo aspetto potrebbe essere l'applicazione delle "Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in materia di catasto" contenute nel D. Lgs 3 agosto 2007, n. 142 con cui sono state appunto trasferite alla Regione le funzioni in materia di catasto.

Si noti che, in base alla L. n. 94 del 1997, l'individuazione di forme di pubblicità per i patrimoni collettivi vincolati costituisce un obbligo per la Regione<sup>122</sup>.

L'aspetto è, comunque, unanimemente riconosciuto di capitale importanza dagli operatori tecnici interessati.

- *La partecipazione degli organi delle consorterie in sede di coordinamento degli strumenti di pianificazione territoriale, con finalità conservativa dell'ambiente*

La legislazione attuale non prevede disposizioni in tal senso.

L'innovazione parrebbe opportuna, soprattutto alla luce di un concetto di programmazione partecipata dello sviluppo territoriale. Queste disposizioni potrebbero peraltro trovare migliore collocazione mediante il loro inserimento nell'ambito della legislazione urbanistica vigente.

- *La predisposizione da parte della Giunta regionale di una modellistica di carattere statutario o regolamentare opportunamente ammodernata.*

La documentazione cui si è potuto accedere si compone di atti

122 L. De Lucia, voce *Usi civici*, in *Digesto*, IV ed. (discipline pubblicistiche), p. 599.

spesso risalenti ad epoche molto antiche, di sicuro interesse per gli storici del diritto ma in parte anche di difficile applicazione.

Non mancano d'altro canto casi in cui risultano addirittura totalmente assenti carte fondamentali che regolino il funzionamento di alcune consorzierie.

Pare pertanto opportuno predisporre una regolamentazione-tipo (come già d'altra parte suggerito dalla Commissione regionale istituita nel 1996) utilizzabile dagli organi consortili come guida per sopperire più agevolmente all'inesistenza o alla scomparsa delle fonti autonome, ovvero per permetterne uno spontaneo e naturale ammodernamento, sull'esempio di quanto recentemente avvenuto per i consorzi di miglioramento fondiario. Il problema più delicato nel corso di tali operazioni si ricollega al rischio di perdita di qualità e originalità linguistica e culturale dei documenti più antichi, molti dei quali redatti in lingua francese e contenenti espressioni di difficile (e inopportuna) traduzione. In questo campo, un lavoro tecnico-culturale serio ed approfondito si impone.

- *Il rafforzamento delle misure di incentivazione alla fusione o cooperazione fra consorzierie.*

Molte consorzierie appaiono inadatte, per dimensioni o ridotto numero di consortisti, alla gestione del loro patrimonio.

Le misure genericamente richiamate dalla legge viventi si sono palesate insufficienti a generare una dinamica di aggregazione.

Una corretta politica d'incentivazione alla fusione o quantomeno la predisposizione di strumenti consorziali per l'esercizio delle funzioni primarie (contabilità, assistenza amministrativa ...) ne ridurrebbe significativamente gli oneri gestionali.

- *La possibilità di erogare, a beneficio delle consorzierie, tutte le forme di incentivazioni previste per le entità consortili che attualmente ne godono.*

Gli effetti di questa norma dovrebbero spingersi al di là di quanto previsto attualmente dalla Legge regionale n. 14 del 1973, che si limita

ad estendere l'applicazione alle consorzierie delle norme in materia di provvidenze a favore degli Enti di diritto pubblico.

Questa norma non però ha impedito che si creasse, per l'esecuzione di interventi manutentivi o migliorativi, una innaturale duplicazione di strutture fra soggetti proprietari (le consorzierie) e soggetti gestori (nella specie, i consorzi di miglioramento fondiario).

- *La reiterazione della procedura di riconoscimento, fatti salvi gli effetti degli atti già intervenuti.*

È difficile immaginare che si possa riprendere la procedura di riconoscimento, con effetti oltretutto diversi da quelli originariamente previsti (consistenti come si è visto nell'attribuzione di personalità di diritto pubblico) sulla scorta di domande presentate oltre trent'anni prima!

Sembra pertanto inevitabile la riapertura dei termini per una procedura che, se saranno recepite le indicazioni di massima del presente studio, potrebbero portare a conseguenze diverse da quelle prefigurate dal legislatore regionale negli anni settanta. Si tratterà poi di individuare un nuovo organo tecnico collegiale per la valutazione delle domande e per la definizione dei criteri di giudizio e assegnare modalità precise e termini perentori per lo svolgimento dell'istruttoria, stabilendo quindi con precisione le conseguenze della mancata conclusione positiva dell'intera procedura.

La legge potrebbe opportunamente rimettere la definizione di alcuni aspetti strettamente procedurali a successivi atti da adottarsi ad opera dell'esecutivo regionale, mentre le conseguenze relative agli atti adottati, incidendo su di diritti reali, saranno da prevedere puntualmente in legge.

Sembra potersi confermare la possibilità di devolvere *ope legis*, come già previsto dalla Legge regionale n. 14 del 1973, al demanio dei comuni entro il cui territorio sono ricompresi i beni immobili di uso collettivo per i quali non sia stato possibile stabilire l'appartenenza ad una consorzeria, oppure per i quali la consorzeria non abbia richiesto il riconoscimento.

Occorre, infine, rammentare la necessità di tenere fermi gli effetti dei decreti già intervenuti, cui potrebbe anche collegarsi una forma di "con-



versione” della personalità giuridica secondo termini e modalità automatiche da stabilirsi.

• *La soluzione dei casi controversi e la sua possibile devoluzione al Commissariato per gli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d’Aosta.*

È tuttora auspicabile mantenere in vigore le norme che consentono la promozione da parte della Regione avanti il Commissario per gli usi civici del Piemonte, della Liguria e della Valle d’Aosta del giudizio ricognitivo sulle terre di uso collettivo la cui natura giuridica sia dubbia o controversa. Benché siano ciclicamente avanzate proposte di modificazione del quadro di competenze giurisdizionali, non sembra che al momento risulti concretamente prospettabile qualche soluzione diversa da quella oggi prevista.

#### *Le strutture burocratiche regionali e le loro funzioni*

Benché la materia abbia fatto oggetto di delegificazione a seguito della Legge regionale n. 45 del 1995, per cui non sarà necessario prevedere apposite norme relative all’organizzazione dei servizi, un cenno a parte merita l’oggettiva carenza numerica delle strutture preposte alla gestione del settore alla luce della notevole massa di incombenze che incomberebbero sull’amministrazione regionale ove la stessa intraprendesse con determinazione la via del riordino di tutto il settore.

I punti di maggior incidenza riguarderanno sicuramente il supporto all’istruttoria, la classificazione dei documenti, le funzioni di informazione e consulenza verso i soggetti consortili, la certificazione delle situazioni giuridiche, la vigilanza successiva sul corretto funzionamento delle consorzierie anche ai fini dell’attivazione delle procedure di surrogia previste dalla legge.

La vigilanza si rivelerà certamente un fronte impegnativo, soprattutto se e nella misura in cui le consorzierie diventeranno a pieno titolo

beneficarie di risorse pubbliche nel perseguimento delle politiche ambientali sostenute con finanziamento pubblico.

Sperando che non suoni a questo punto paradossale e contraddittorio con quanto suggerito nelle pagine precedenti, ma volendo anzi confermare proprio l’opportunità di un intervento legislativo “liberatorio”, che possa in qualche alleggerire la gravità del quadro legislativo attuale, possiamo richiamare, in chiusura di questo paragrafo, il saggio consiglio di Paolo Grossi, secondo cui:

*“meno leggi si fanno in proposito, da parte dello Stato o delle Regioni, e maggiormente riusciremo a preservare per il futuro un complesso di valori che non è costituito da questo o da quell’istituto giuridico ma da un ethos, da un costume appunto, che è un miracolo della nostra civiltà moderna”*<sup>123</sup>.



#### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE: LA PROTEZIONE DI UN CONTESTO IDENTITARIO GUARDANDO OLTRE I CONFINI DI QUESTO TERRITORIO E DI UNA SOLA GENERAZIONE

Se si cerca un settore in cui la definizione della nozione di bene pubblico è da secoli coesistente al mantenimento di un corretto equilibrio fra i bisogni individuali, esercizio di attività economiche e conservazione del bene per le future generazioni, è fuor di dubbio che l’ambito privilegiato sia da sempre quello montano.

In questo spazio naturale devono continuare a convivere la bellezza e la purezza dei luoghi, la presenza operosa dell’uomo e la vita delle sue specie animali; in esso devono ricercarsi continuamente un bilanciato

123 P. Grossi, *I domini collettivi come realtà complessa ...* cit. p. 29.

sfruttamento delle risorse in chiave silvo-pastorale e turistica, insieme ad cauto e sostenibile prelievo ligneo e idrico, particolarmente in questi anni di crescita della “febbre dell’oro bianco” per la produzione idroelettrica.

È questo un luogo in cui non si deve affermare l’*homo homini lupus*, bensì una nuova specie più evoluta di *homo lupo cumvivens*, in grado di moderare i propri famelici istinti di sopraffazione ispiratigli dai suoi antenati a favore di una visione complessiva dei bisogni, non solo della propria specie attuale, ma anche delle generazioni future e delle altre forme di vita. Una convivenza di cui tutti devono farsi consapevolmente carico, e non solo gli allevatori che sono oggettivamente più esposti ai rischi e ai danni del predatore.

Attraverso il prisma della consorzeria, risalta oggi una pluralità di forme di esistenza del modello comunitario nascosto che si coglie calandosi in uno schema, in un alveo culturale profondamente diverso da quello a cui siamo abituati.

Sulla scia della più recente riconsiderazione del fenomeno dei *commons*, ossia dei beni comuni, possiamo identificare nella consorzeria, guardando oltre la sua funzione meramente economica, un vero spazio di libertà, di esercizio di democrazia, di scambio dei saperi, di autoregolazione giuridica, di prevenzione e di esercizio di giustizia interna. Ma questo è anche, è bene ricordarlo, uno spazio di garanzia per l’integrità del territorio e di prevenzione dai rischi, insomma luogo ecologico per vocazione.

Una storia secolare ha insegnato che questo è possibile, come ci ha ricordato Andrea Pradi parlando delle *reliquie* della proprietà collettiva<sup>124</sup>. Le comunanze agrarie dei beni comuni silvo-pastorali alpini non sono però reliquie, come potrebbe sembrare, nel senso di puri reperti di archeologia giuridica. Il termine ‘reliquia’ si presta ad una duplice lettura: contiene infatti al tempo stesso l’evocazione di una parte residua, in

124 A. Pradi, *Usi civici: le reliquie della proprietà collettiva in I beni pubblici. Dal governo democratico dell’economia alla riforma del codice civile*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2010, pp. 407.

qualche modo sopravvissuta all’ingiuria del tempo, ma anche di una parte speciale di qualcosa che si conserva a scopo di venerazione, carica dunque di altissimo significato simbolico.

La scelta del termine è comunque significativa ed appropriata. Le proprietà collettive, e fra esse le consorzierie valdostane, hanno fatto oggetto di un vero e proprio martirio, durato quasi due secoli, perpetrato con le armi del diritto nazionale che ha imposto la loro mutilazione attraverso l’uso spesso improprio della nozione di uso civico, mutuata dalle proprietà collettive delle regioni meridionali d’Italia. Gli usi civici in vigore nell’Italia meridionale hanno rappresentato un modello inadeguato di riferimento che ha prodotto gravi distorsioni rispetto alla concezione originaria ed alla funzione naturale dei domini collettivi alpini.

Non occorre, però, oggi venerare queste reliquie, ma piuttosto trarre da esse ispirazione per un’azione di ripensamento che accolga pienamente la lezione di Paolo Grossi magistralmente illustrata in una delle sue opere più significative, quella in cui appunto si delinea un altro modo di possedere<sup>125</sup>.

Siamo oggi a ragionare intorno ad un nodo centrale del pensiero giuridico.

Si tratta di ripensare la natura e la dimensione delle varie forme di *utilitates* che diverse persone (poche, molte o addirittura tendenzialmente infinite a seconda dei casi) possono trarre da alcuni beni montani (penso in particolare agli alti pascoli, alle foreste, ai ghiacciai, alle sommità alpine) spogliandoci dal rigore e dall’assolutismo delle forme giuridiche postgiacobine, oggi visibilmente inadeguate e superate.

Queste forme originali di condivisione dei beni hanno subito, nel contesto italiano, una sorte non sempre identica, che è variata a seconda dei casi. Si è andati da una sorta di ‘ossificazione’ e di deperimento funzionale alla confluenza nel patrimonio di enti pubblici<sup>126</sup>. In altri casi ci

125 Ci riferiamo naturalmente a P. Grossi, “Un altro modo di possedere” .... *op. cit.*.

126 Con le conseguenze ben descritte da U. Mattei - E. Reviglio - S. Rodotà (a cura di),



si è spinti fino alla progressiva privatizzazione e all'accaparramento ad opera di chi ha saputo valersi meglio di altri degli strumenti offerti dal Codice civile. Complice anche involontaria di questo scempio è stata una magistratura in qualche caso ignara del patrimonio giuridico che andava disperdendo a colpi di sentenze con pretese modernizzatrici.

La storia ci ha consegnato, e in buona parte delle Alpi residuano ancora, forme giuridiche speciali in capo a soggetti particolari, comunità residenti in determinati luoghi. Sono pluralità di individui titolari unitariamente di diritti di natura reale che consentono loro da secoli l'esercizio di diritti parziali essenziali alla loro vita *in loco*, ai loro bisogni primari e all'esercizio di attività economiche compatibili con una più generale fruizione del bene.

Il ventaglio è di estremo interesse: dagli *Escartons*<sup>127</sup> del Queyras, dell'Alta Val Chisone, dell'Alta Val Susa e del Brianzonese, comunità delle valli alpine affrancate dalle servitù feudali che avevano conseguito per secoli speciali diritti di proprietà autogestione del loro territorio, alle notissime e tuttora vitali regole cadorine<sup>128</sup>, dalle consorterie valdostane<sup>129</sup>, soprattutto nella loro forma *uti universi*, formate da abitanti di determinate frazioni o da proprietari di terreni contigui a quelli consortili, configurate come collettività titolari di utilità su beni silvo-pastorali destinati a soddisfare in perpetuo i bisogni della collettività, alla gestione tramite corporazioni (*Alpkorporationen* o *Genossenschaften*) dei pascoli nella svizzera tedesca<sup>130</sup>.

*Invertire la rotta. Idee per una riforma della proprietà pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2007.

127 Il termine *escarton* deriva dal francese *écartier*, ossia ripartire in quarti le imposte.

128 Sulle regole si vedano fra gli altri: E. Romagnoli, *Regole dell'Arco Alpino*, in *Novissimo Digesto Italiano*, App. VI, Torino, 1986, pp. 604-614; G. Zanderigo-Rosolo, *Appunti per la storia delle regole del Cadore nei secoli XIII-XIX*, Belluno, 1982; G. Richebuono, *Cenni storici sulle regole d'Ampezzo*, Cortina d'Ampezzo, 2001.

130 Trattate fra gli altri da P. Bierbrauer, *Die ländliche Gemeinde in oberdeutsch-schweizerischen Raum*, in *Landgemeinde und Stadtgemeinde in Mitteleuropa*, (dir. P. Blickle), Monaco, 1991, p. 169-190.

Pluralità di soggetti e parzialità di diritti che scompongono in un prisma articolato l'unità fittizia del diritto di proprietà come diritto 'di godere e di disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo', per adeguarlo naturalmente alla sua funzione sociale costituzionalmente riconosciuta, seppure in una chiave riduttiva rispetto alla valenza del fenomeno, dall'articolo 42 della Carta costituzionale.

All'interno dello sforzo novatore di definire giuridicamente la nuova nozione di bene comune, come proposto dalla Commissione Rodotà per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici si deve tracciare il quadro di esistenza di un apposito statuto per le proprietà montane per consentire contemporaneamente l'esercizio di utilità funzionali ai diritti fondamentali e la loro fruizione collettiva da parte di comunità locali o di persone giuridiche pubbliche.

Un regime 'statutario' vecchio e nuovo al tempo stesso è oggi necessario e deve impegnare il giurista in un'opera creativa che fornisca alla decisione politica dei legislatori strumenti più articolati e duttili per raggiungere lo scopo di una corretta convivenza delle varie istanze interessate.

Una convivenza che non può e non deve, però, poggiare solo su una definizione legislativa.

Siamo, infatti, di fronte ad una necessità di complessiva ridefinizione del nuovo statuto dei beni comuni, con una pratica che deve chiamare al tavolo negoziale i vari soggetti interessati, al fine di definire vere e proprie carte di sviluppo sostenibile.

A fornirci un esempio recente di questo percorso, si può ricordare l'interessante esperienza dell'Istituzione Patrimoniale dell'Alto Béarn, parte dell'antica regione storica della Francia sud-occidentale, terra natale di Enrico di Navarra meglio noto come Enrico IV di Francia, e oggi parte del Dipartimento dei Pirenei Atlantici.

In quelle terre si è, infatti, giunti nel 1994, dopo anni di conflitti sorti per effetto di molteplici fattori di scontro, alla firma di una "Carta dello sviluppo durevole delle valli del Béarn e della protezione dell'orso", una sorta di 'contratto d'onore e di fiducia reciproca' fra diverse istitu-

zioni nazionali e locali, comprese le associazioni degli allevatori e dei transumanti e dei cacciatori, per una gestione del patrimonio comune. Un contratto che consente di gestire in armonia l'organizzazione complessiva di quei territori, la qualità della vita dei suoi abitanti, lo sviluppo delle attività vitali, pastorali, silvicole e cinegenetiche<sup>131</sup>.

Un risultato che l'esercizio separato di diritti proprietari e di funzioni d'autorità pubblica non potrebbe mai consentire. Un'esperienza, oltretutto, che si configura anche come pratica democratica, trasparente e contrattualizzata per la gestione in comune di risorse naturali di primaria importanza.

Non sarà difficile, altrove, immaginare la possibilità di introdurre forme analoghe di gestione anche per quanto riguarda, per esempio, le risorse fluviali o marine da cui devono trarre contemporaneamente sostegno economico e possibilità di fruizione collettiva diversi soggetti.

Questo esempio consente anche di guardare al futuro con occhio attento, cercando di evitare la tentazione di scorciatoie sostanzialmente espropriative di beni comuni, portando ad eccessi di protezionismo che puntino ad una visione del territorio montano solo in chiave di godimento ricreativo, con compressione o addirittura esclusione dalla sua gestione da parte di quelle comunità che per secoli ne hanno assicurato una adeguata conduzione a mezzo delle loro attività economiche tradizionali.

C'è bisogno quindi di uno spirito nuovo nel prendere in considerazione dunque anche la condizione delle popolazioni rurali, i *Paysans des Alpes*, per riprendere l'espressione che è anche titolo di un eccellente libro di recente pubblicazione<sup>132</sup> che ha opportunamente ricostruito e

131 La "Carta dello sviluppo durevole delle valli del Béarn e della protezione dell'orso" è consultabile sul sito <http://www.iphb.fr>. La Carta si configura come metodo innovante di gestione delle terre come patrimonio comune, basata sull'implicazione, la concertazione e la decisione condivisa, in alternativa ad un quadro regolamentare e consente agli abitanti di essere attori nella protezione del patrimonio naturale e del governo dello sviluppo delle loro valli.

132 N. Carrier, F. Mouthon, *Paysans des Alpes*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010.

approfondito lo sviluppo storico delle principali forme di dominio collettivo in tutto l'arco alpino.

La nostra riflessione porta quindi, rispetto al tema generale dei beni comuni, all'aggiunta di un tassello non secondario, che si può iscrivere in quella che è stata recentemente definita come "analisi delle forze dell'antimodernità e cioè delle resistenze che hanno agito all'interno delle forme di dominio della modernità"<sup>133</sup>. I domini collettivi alpini sono paradossalmente al tempo stesso forme antimoderne e prototipo dell'unica postmodernità realmente sostenibile.

Ci si dovrà quindi in futuro confrontare con le forme storiche di proprietà condivisa non con un approccio puramente conservativo, ma con una visione globale della problematica dei beni comuni, che includa oltre ai profili economici e ambientali anche la difesa e lo sviluppo di identità collettive, in quella che è stata correttamente definita come "protezione di un contesto identitario"<sup>134</sup>.

133 A. Negri, M. Hardt, *Comune. Oltre il privato e il pubblico*, Rizzoli, Milano 2010, p. 79.

134 M. D'Alberti, *Il nuovo diritto dei beni pubblici tra valori della persona ed esigenze economiche*, in *I beni pubblici... cit.*, pp. 79-95.

## BIBLIOGRAFIA

- Andrione M., *Le consorzierie valdostane*, Tesi di laurea, Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Torino, AA 1956/1957;
- Andrione M., *Les consorzieries en Vallée d'Aoste, conférence aux Journées d'information*, Villair de Quart, 11-9-1995, dattiloscritto, s.d.;
- Arsi M., *I beni pubblici*, in *Trattato di diritto Amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto Amministrativo speciale*, tomo II;
- Astuti G., *Comunioni familiari montane*, II, Brescia, 1992, pp. 195-200;
- Barbagallo R., *La Regione Valle d'Aosta*, Milano, 1994;
- Barbagallo R., *Regione Valle d'Aosta*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, XXVI, 1991;
- Benedetto M. A., *Ricerche sulle consorzierie valdostane*, Aosta, s.d.;
- Benedetto M. A., *Il regime fondiario ed i contratti agrari nella vita delle comunità subalpine del periodo intermedio*, Giappichelli, Torino, 1983;
- Bonino D., *Ricerche sulle consorzierie valdostane*, tdl;
- Bravo G., *Dai pascoli ad internet: La teoria delle risorse comuni*, in *Stato e Mercato*, n. 63, dicembre 2001;
- Bravo G., *Risorse comuni tra regole tradizionali e società moderna: alpeggi e sistemi di irrigazione in Valle d'Aosta*, in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, p. 114 ss.;
- Bravo G., *Risorse comuni tra regole tradizionali e società moderna: alpeggi e sistemi di irrigazione in Valle d'Aosta*, in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, pp. 105-137;

Cerulli Irelli V., *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983;

Costato L., *Gli organismi gestori di proprietà collettive forestali possono ottenere finanziamenti comunitari?*, in *Riv. Dir. Agr.* 1999, II.

Créton R., *Le consorzierie*, in *Les Institutions du Millénaire*, Aosta, 2001, pp. 104 ss.

Crosetti A., *Il rapporto tra gli usi civici e il paesaggio*, in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 203-215;

Crosetti A., *La tutela ambientale dei beni culturali*, Cedam, Padova, 2001;

De Lucia L., voce *Usi civici*, in *Digesto*, IV ed., vol. XV, pp. 584-602;

Genio, G., *Le amministrazioni separate dei beni di uso demaniali*, in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica – Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, pp. 95-103;

Di Michele E., *La tassazione sul reddito delle consorzierie*, conferenza, testo dattiloscritto s.d.;

Enria A., *Le consorzierie in Valle d'Aosta ed il loro ruolo nell'uso del territorio*, tdl.;

Farinet A., *Breve memoriale sulle consorzierie valdostane*, dattiloscritto, 1929, conservato presso l'Archivio storico regionale;

Ferri G.B., *Natura, ambiente, agricoltura*, in *Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica – Trento, 7-8 novembre 1996) Cedam, Padova, 1998, pp. 43-66;

Fulciniti L., *I beni d'uso civico*, Cedam, Padova, 2000;

Gerbore E. E., *Le consorzierie medievali*, in *Les Institutions du Millénaire*, Aosta, 2001, pp. 102 ss.

Gerbore E-E e Perrin J.C., *Le rôle des communautés dans l'Histoire du Pays d'Aoste*, Quart, 2006;

Giannini M.S., *I beni pubblici*, Roma, 1963;

Giannini M.S., *Diritto Pubblico dell'economia*, 1985;

Grisero V., *Profilo storico della proprietà e dell'esercizio dei pascoli montani nella Valle d'Aosta*, ed. Giardini, 1959;

Grisero V., *Le Consorzierie silvo-pastorali della Valle d'Aosta*, in *Riv. Dir. Agrario*, XL, 1961, pp. 656-669;

Grossi P., *“Un altro modo di possedere”, l'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977;

Grossi P., *Il problema storico-giuridico delle proprietà collettive in Italia*, in *Atti del Convegno su demani civici e risorse ambientali*, Viareggio, 5-7 aprile 1991, Napoli, 1992;

Grossi P., *Il dominio e le cose, percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992;

Grossi P., *I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale*, in *I demani civici e le proprietà collettive – Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica – Trento, 7-8 novembre 1996) Cedam, Padova, 1998, pp. 13-29;

Lombardi G., *I profili giuridici delle terre civiche: beni del Comune o beni della Collettività?* in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica, Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 13-23;

Louvin R., *La Valle d'Aosta, genesi, attualità e prospettive di un ordinamento autonomo*, Aosta, 1997;

Louvin R., *Il lungo cammino della democrazia locale in Valle d'Aosta in Vademecum della democrazia locale*, a cura di A. Della Guardia, Aosta, 2001;

Martin J., *Beni feudali ed usi civici nella Valle d'Aosta del XVIII secolo: una controversia in materia di boschi neri*, tdl.;

Masini S., *Politiche di sviluppo dell'unione europea e domini collettivi*, in *Dominii collettivi e nuovi protagonismi per la promozione dello sviluppo rurale* (Atti della VI Riunione Scientifica – Trento, 9-10 novembre 2000), Cedam, Padova, 2002, pp. 65-89;

Mattei U., E. Reviglio E., Rodotà S. (a cura di), *Invertire la rotta. Idee per una riforma della proprietà pubblica*, Il Mulino, Bologna, 2007;

Merusi F., *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale*

- e il pubblico interesse pp. 39-53 in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, pp. 39-53;
- Negro F., *La riforma delle Amministrazioni comunali nell'opera dell'Intendente Vignet des Etoles*, in *Bibliothèque de l'Archivum Augustanum*, XV, *Sources et Documents d'Histoire valdôtaine*, III;
- Orusa L., *Note sui demani civici e le proprietà collettive*, in *I demani civici e le proprietà collettive – Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire* (Atti della II Riunione Scientifica, Trento, 7-8 novembre 1996), Cedam, Padova, 1998, pp. 115-122.
- Orusa L., *Le Consorterie Valdostane*, in *Le terre civiche tra l'istituzionalizzazione del territorio e il declino dell'autorità locale di sistema* (Atti della IV riunione scientifica, Trento, 7-8 novembre 1998), Cedam, Padova, 2000, pp. 159-170;
- Orusa L., *Problematiche recenti in tema di legittimazione*, in *Dominii collettivi e autonomia* (Atti della V Riunione Scientifica – Trento, 11-12 novembre 1999), Cedam, Padova, 2000, pp. 109-114;
- Pace D., *Amministrazioni separate di uso civico: situazione giuridica e realtà operativa*, in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 167-183;
- Padula A., *Le Consorterie della Valle d'Aosta, contributo allo studio storico-giuridico dei residui della proprietà collettiva in Italia*, Aosta, Tipografia cattolica, 1911;
- Pedrazza Gorlero M., *Poteri territoriali e sovranità*, pp. 25-43 in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive, Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999.
- Pegoretti G., *La gestione del patrimonio naturale comune e l'interazione con l'ambiente economico*, in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive – Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 83-108;
- Petronio U., *Usi e demani civici fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in *La proprietà e le proprietà* (a cura di E. Cortese), Milano, 1988, pp. 491 ss.;
- Petronio U., *Le Consorterie valdostane*, in *Riv. Dir. agrario*, 1999, fasc. 3 (settembre), parte 1, pag. 372-423;
- Petronio U., voce *Usi Civici*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XLV, 1992, 930 ss.;
- Pina P. *Consorterie: brevi cenni di legislazione con annesso schema di regolamento per l'amministrazione e la tutela del patrimonio consortile: moduli per inventario, bilancio e conto*, Aosta, 1911;
- Protti G. B., *Autonomie originarie e autonomie costituzionali*, in *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e le proprietà collettive, Le Terre Civiche: dove, per chi, per che cosa* (Atti della III Riunione Scientifica – Trento, 13-14 novembre 1997), Cedam, Padova, 1999, pp. 149-166;
- Pradi A., *Usi civici: le reliquie della proprietà collettiva in I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del codice civile*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 2010, pp. 407-414;
- Quaglioni D., *La consuetudine come costituzione*, in *Dominii collettivi e autonomia* (Atti della V Riunione Scientifica – Trento, 11-12 novembre 1999), Cedam, Padova, 2000, pp. 21-40;
- Rigone Carla, *Ricerche storico-giuridiche sulle consorterie valdostane*, tdl;
- Ristuccia S., *I dominii collettivi nei rapporti con gli Enti locali*, in *Dominii collettivi e autonomia* (Atti della V Riunione Scientifica – Trento, 11-12 novembre 1999), Cedam, Padova, 2000, pp. 71-79;
- Rollet S., *Le consorterie valdostane: profili costituzionali*, tesi di laurea, Torino, Facoltà di giurisprudenza, 2005/2006;
- Romagnoli E.-Trebesci C. (a cura di ...) *Comunioni familiari montane – testi legislativi, sentenze, studi e bibliografia*, Brescia, Paideia, 1975;
- Romagnoli E., voce *Regole dell'Arco Alpino*, in *Novissimo Digesto Italiano*, App. VI, Torino, 1986, pp. 604-614;

- Romano S., *L'ordinamento giuridico*, 1918, II<sup>a</sup> edizione (ristampa), Firenze, 1951;
- Stella Richter P., *Proprietà collettive, usi civici e interesse pubblico*, in *Diritto amministrativo*, n. 1/2003, pp. 183-193;
- Regione autonoma Valle d'Aosta, *Atti del Convegno "IVA e ritenute delle regioni, province, comuni e U.S.S.L.", Le consorzierie, loro caratteristiche*, dattiloscritto, sd;
- Taddonio R., *Dominii collettivi e riforma delle autonomie locali dopo la legge 439/1989. Spunti per una diversa gestione della proprietà collettiva*, in *Dominii collettivi e autonomia* (Atti della V Riunione Scientifica – Trento, 11-12 novembre 1999), Cedam, Padova, 2000, pp. 115-121;
- Valente E., *Ricerche storico-giuridiche sulle consorzierie sui corsi d'acqua in Valle d'Aosta*, tdl;
- Vicquery R., *Ricerche sulle consorzierie valdostane*, tdl.
- Vitucci P., *Proprietà collettive, diritti dell'utente, autonomia statutaria: le organizzazioni montane e i beni agro-silvo-pastorali fra la storia e la privatizzazione*, in *Dominii collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* (Atti della VII Riunione Scientifica, Trento, 8-9 novembre 2001), Cedam, Padova, 2002, pp. 17-38.

- R.D. 30 dicembre 1923, n. 3267, *Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*;
- L. 16 giugno 1927, n. 1766, *Conversione in legge con modificazioni del Regio Decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel regno del Regio Decreto 28 agosto 1924, n. 1484, e del Regio Decreto 16 maggio 1926, n. 895*;
- Legge 29 giugno 1939, n. 1497, *Protezione delle bellezze naturali*;
- Decreto Legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, *Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta*;
- Legge Costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, *Statuto speciale per la Valle d'Aosta*;
- L. 25 luglio 1952 n. 991, *Provvedimenti in favore dei territori montani*;
- L.R. 22 agosto 1958, n. 4, *Norme regionali in materia di foreste e di terreni montani*;
- Legge 3 dicembre 1971, n. 1102, *Nuove norme per lo sviluppo della montagna*;
- L.R. 5 Aprile 1974, n. 14; *Norme riguardanti le consorzierie della Valle di Aosta*;
- Legge 1 marzo 1975, n. 47, *Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi*;
- Legge 10 maggio 1976, n. 319, *Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento*;
- Legge 27 dicembre 1977, n. 968, *Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia*;



Legge 16 maggio 1978, n. 196, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta*;

DPR 22 gennaio 1982, n. 182, *Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta per la estensione alla regione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e della normativa relativa agli enti soppressi con l'art. 1-bis del d.l. 18 agosto 1978, n. 481, convertito nella l. 21 ottobre 1978, n. 641*;

L.R. 3 dicembre 1982, n. 85, *Norme per la difesa dei boschi dagli incendi*;

L.R. 22 aprile 1985, n. 16, *Norme per l'esercizio delle funzioni trasferite alla Regione Valle d'Aosta in materia di usi civici, consorzierie e promiscuità per condomini agrari e forestali*;

Legge 8 agosto 1985, n. 431, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27/06/1985, n. 312 recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*;

Legge 8 luglio 1986, n. 349, *Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale*;

L.R. 7 agosto 1986, n. 44, *Disposizioni recanti provvedimenti per promuovere ed incoraggiare la selvicoltura* ;

Legge 18 maggio 1989, n. 183, *Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*;

L.R. 30 luglio 1991, n. 30, *Norme per l'istituzione di aree naturali protette*;

L.R. 30 luglio 1991, n. 32, *Interventi finanziari per la ricostruzione dei soprassuoli boschivi danneggiati da eventi calamitosi eccezionali*;

Legge 6 dicembre 1991, n. 394; *Legge quadro sulle aree protette*;

Legge 5 gennaio 1994, n. 36, *Disposizioni in materia di risorse idriche*;

Legge 5 gennaio 1994, n. 37, *Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche*;

Legge 31 gennaio 1994, n. 97, *Nuove disposizioni per le zone montane*;

L.R. 23 ottobre 1995, n. 45, *Riforma dell'organizzazione dell'Amministrazione regionale della Valle d'Aosta e revisione della disciplina del personale*;

L.R. 6 aprile 1998, n. 11, *Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta*;

L.R. 7 dicembre 1998, n. 54, *Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta*;

Decreto Legislativo 11 maggio 1999, n. 152, *Legge quadro sull'inquinamento idrico*;

Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*;

Legge 23 dicembre 1999, n. 499, *Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale*;

Legge-quadro 21 novembre 2000, n. 353, *Legge quadro in materia di incendi boschivi*;

L.R. 21 gennaio 2003, n. 3, *Soppressione della Commissione regionale di controllo sugli atti degli enti locali. Disposizioni in materia di controllo preventivo di legittimità sugli atti di enti pubblici non economici dipendenti dalla Regione*;

Legge 11 febbraio 2005, n. 15, *Modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241, concernenti norme generali sull'azione amministrativa*.

APPENDICE

Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4  
STATUTO SPECIALE PER LA VALLE D'AOSTA

TITOLO II  
FUNZIONI DELLA REGIONE

[...]

Art. 2

In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie: [...]

- d) agricoltura e foreste, zootecnia, flora e fauna;
- e) piccole bonifiche ed opere di miglioramento agrario e fondiario; [...]
- o) usi civici, consorzierie, promiscuità per condomini agrari e forestali, ordinamento delle minime proprietà culturali; [...]

\*\*\*

NORME DI ATTUAZIONE DELLO STATUTO SPECIALE  
DELLA VALLE D'AOSTA IN MATERIA DI CONSORTERIE E USI CIVICI

*Legge 16 maggio 1978, n. 196*

Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta

Art. 1

Ferme restando le funzioni amministrative finora esercitate dalla regione Valle d'Aosta, sono estese alla regione medesima con le integrazioni e le deroghe di cui agli articoli seguenti, relativamente al suo territorio, le disposizioni di trasferimento delle funzioni amministrative statali contenute nei decreti del Presidente della Repubblica 14 gennaio

1972, numeri 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 15 gennaio 1972, numeri 7, 8, 9, 10 e 11, ivi comprese, in particolare, quelle in materia di cave e torbiere, di cui all'art. 1, secondo comma lettere e), f), g) del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 2.

[...]

#### Art. 13

In attuazione dell'art. 4, primo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, in relazione all'art. 2, lettera o), della legge costituzionale medesima, all'ultimo comma dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, viene aggiunto:

[...]

Fino a quando la regione Valle d'Aosta non disponga diversamente con legge, il commissariato per la liquidazione degli usi civici di Torino continua ad esercitare le funzioni amministrative ad esso attribuite.

\*\*\*

*Decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11  
Pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale  
19 febbraio 1972, n. 46*

Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici.

#### Art. 1

Le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di agricoltura e foreste, caccia e pesca nelle acque interne, sono trasferite, per il rispettivo territorio, alle Regioni a statuto ordinario.

Il trasferimento predetto riguarda, tra l'altro, le funzioni amministrative concernenti:

[...]

In materia di usi civici, il trasferimento riguarda le seguenti funzioni amministrative: promozione delle azioni e delle operazioni commissariali di verifica demaniale e sistemazione dei beni di uso civico; piani di sistemazione e trasformazione fondiaria da eseguire prima delle assegnazioni delle quote; ripartizione delle terre coltivabili; assegnazioni delle unità fondiari; approvazione di statuti e regolamenti delle associazioni agrarie; controllo sulla gestione dei terreni boschivi e pascolivi di appartenenza di comuni, frazioni e associazioni; tutela e vigilanza sugli eventi e università agrarie che amministrano beni di uso civico; ogni altra funzione amministrativa esercitata da organi amministrativi centrali o periferici in materia di usi civici, consorterie e promiscuità per condomini agrari e forestali.

[...]

#### Art. 4

Resta ferma la competenza degli organi statali in ordine:

[...]

l) al demanio armentizio, nonché agli usi civici limitatamente alle attività giurisdizionali ed a quelle amministrative non comprese nell'ultimo comma del precedente art. 1;

[...]

\*\*\*

*Decreto del Presidente della Repubblica 22 febbraio 1982, n. 182  
Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 27 aprile 1982, n. 114*

Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta per la estensione alla regione delle disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e della normativa relativa agli enti soppressi con l'art. 1-bis del d.l. 18 agosto 1978, n. 481, convertito nella l. 21 ottobre 1978, n. 641.

[...]

## Art. 38

(Agricoltura e foreste - Zootecnia - Flora e fauna)

Le funzioni amministrative nelle materie relative alla agricoltura e foreste, zootecnia, flora e fauna concernono: le coltivazioni della terra e le attività zootecniche e l'allevamento di qualsiasi specie con le relative produzioni, i soggetti singoli o associati che vi operano, i mezzi e gli strumenti che vi sono destinati; la difesa e la lotta fitosanitaria; i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale e di utilizzazione dei patrimoni silvo-pastorali; la raccolta, conservazione, trasformazione ed il commercio dei prodotti agricoli, silvo-pastorali e zootecnici da parte di imprenditori agricoli singoli o associati; gli interventi a favore dell'impresa e della proprietà agraria singola e associata; le attività di divulgazione tecnica e di preparazione professionale degli operatori agricoli e forestali; le attività di ricerca e sperimentazione di interesse regionale; le destinazioni agrarie delle terre di uso civico oltre le altre funzioni già trasferite e riguardanti gli usi civici; la bonifica integrale e montana; gli interventi di protezione della natura, comprese l'istituzione di parchi e riserve naturali, la tutela delle zone umide, della flora e della fauna.

Le funzioni predette comprendono anche:

[...]

Fra le funzioni trasferite alla regione a norma dell'art. 13 della legge 16 maggio 1978, n. 196, sono comprese le nomine di periti ed istruttori per il compimento delle operazioni relative e la determinazione delle loro competenze. L'approvazione delle legittimazioni di cui all'art. 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, d'intesa con la regione.

Sono altresì trasferite le competenze attribuite al Ministero dell'agricoltura e delle foreste, ad altri organi periferici diversi dallo Stato, e al commissario per la liquidazione degli usi civici dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, dal regolamento approvato con regio decreto 20 febbraio 1928, n. 232, dalla legge 10 luglio 1930, n. 1078, dal regolamento approvato con regio decreto 15 novembre 1925, n. 2180, dalla legge 16 marzo 1931, n. 377.

## Art. 40

(Territori montani, foreste, conservazione del suolo)

Sono trasferite alla regione tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici, esclusi i comuni e le comunità montane, concernenti i territori montani, le foreste, la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, compresi i poteri di determinazione di vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli. La regione con legge può individuare patrimoni boschivi ai quali si applicano i vincoli previsti dalla legislazione statale sulle foreste. La regione forma programmi per la gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei comuni ed altri enti. Tali programmi dovranno essere coordinati con gli interventi previsti dalla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, dall'art. 3, primo comma, lettera c), della legge 27 dicembre 1977, n. 984, e dalle relative leggi regionali di attuazione.

[...]

\*\*\*

## LEGISLAZIONE REGIONALE

*Legge regionale 5 aprile 1973, n. 14*

Norme riguardanti le consorzierie della Valle di Aosta.

(B.U. 20 aprile 1973, n. 6).

## Art. 1

Le Consorzierie valdostane sono Enti speciali di natura pubblicistica, la cui amministrazione è soggetta a controllo da parte della Giunta Regionale.

Gli atti deliberativi delle Consorzierie devono essere corredati del parere consultivo dei Comuni interessati, espresso dalla Giunta comunale entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta. Decorso infruttuosamente tale termine si prescinde dal parere (1).

Alle Consorterie legalmente riconosciute ai sensi della presente legge si applicano le norme vigenti in materia di provvidenze a favore degli Enti di diritto pubblico.

#### Art. 2

Fanno parte delle Consorterie, con i relativi obblighi e diritti, i proprietari di fondi rustici siti nelle frazioni e località delle Consorterie, che vi risiedono effettivamente per un periodo annuale minimo stabilito negli Statuti delle Consorterie.

#### Art. 3

I beni immobili di uso collettivo delle Consorterie sono indivisibili e non possono essere alienati a privati.

Previa decisione favorevole di almeno i tre quarti dei consortisti, possono essere ceduti ai Comuni entro i cui confini sono compresi ed alla Regione Valle d'Aosta, passando a far parte, rispettivamente, del demanio del Comune o del demanio della Regione.

#### Art. 4

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, le Consorterie devono richiedere di essere legalmente riconosciute dalla Regione, previa produzione della documentazione in loro possesso.

Al riconoscimento legale delle Consorterie la Regione provvede con decreto del Presidente della Giunta Regionale, su proposta dell'Assessore regionale all'agricoltura e alle Foreste, sentito il Commissariato per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte e la Liguria, istituito con legge 16 giugno 1927 n. 1766.

#### Art. 5

Il Presidente della Giunta Regionale promuove avanti il predetto Commissariato di Torino un giudizio ricognitivo sulle terre di uso collettivo la cui natura giuridica sia dubbia o controversa.

#### Art. 6

Trascorso un triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge, i beni immobili di uso collettivo per i quali non sia stato possibile stabilire l'appartenenza ad una Consorteria oppure per i quali non si sia ottemperato a quanto previsto dal primo comma dell'articolo 4, passano a far parte del demanio dei Comuni entro il cui territorio sono compresi.

#### Art. 7

Le Consorterie legalmente riconosciute dalla Regione devono deliberare lo Statuto consortile, da sottoporre al parere del Consiglio del Comune o dei Comuni entro i cui territori si trovano i beni consortili, nonché all'approvazione da parte della Giunta Regionale.

#### Art. 8

Gli Statuti delle Consorterie, deliberati dall'Assemblea generale dei consortisti, devono recare norme sulle seguenti materie, con l'osservanza delle vigenti leggi generali e speciali:

- Indicazione dei beni immobili indivisibili della Consorteria.
- Modalità e requisiti per l'acquisto, la perdita e il riacquisto della condizione di consortista.
- Esercizio di diritti da parte dei consortisti.
- Elenco degli aventi diritto a voto.
- Organi della Consorteria (Assemblea, Consiglio Direttivo, Presidente, Segretario, Tesoriere, Revisori dei conti, ecc.) e loro funzionamento e competenze.
- Gestione dei beni della Consorteria.
- Regolamenti interni.
- Contravvenzioni.
- Amministrazione della Consorteria.
- Conduzione ed utilizzazione dei beni immobili.
- Eventuale gestione dei servizi unitamente ad altre Consorterie.
- Ricorsi contro le decisioni e deliberazioni della Consorteria.



## Art. 9

I corrispettivi per i beni eventualmente ceduti dalle Consorterie in proprietà ai Comuni o alla Regione sono destinati al finanziamento di spese straordinarie per l'esecuzione di lavori e opere di interesse generale delle Consorterie, oppure all'acquisto di beni immobili.

## Art. 10

Gli utili annuali di gestione delle Consorterie devono essere impiegati per finanziare spese straordinarie per la esecuzione di lavori od opere di interesse generale delle Consorterie, oppure per l'acquisto di beni immobili.

È vietata la ripartizione degli utili di gestione fra i consortisti.

## Art. 11

Qualora la utilizzazione dei beni immobili consortili non sia più economicamente conveniente, l'Assemblea dei consortisti può deliberare una diversa utilizzazione dei beni stessi.

## Art. 12

Le Consorterie che, per ridotto numero di consortisti o per scarsa consistenza economica di beni immobili, non siano più in grado di assicurare una propria autonoma gestione, sono amministrate dal Comune nel cui territorio sono situati i beni consortili o la maggior parte dei beni stessi. Il Comune deve provvedere alla amministrazione dei beni consortili mediante apposita separata gestione di bilancio e gli eventuali utili sono destinati a spese straordinarie per lavori o di opere di interesse generale della frazione o delle frazioni interessate.

L'accertamento sulla impossibilità di funzionamento, di cui al comma precedente, è demandato alla Giunta Regionale.

## Art. 13

I beni silvo-pastorali delle Consorterie sono soggetti alle norme di legge in vigore in materia di vincoli idrogeologico e forestale o di altri eventuali analoghi vincoli di legge.

In caso di contrasto fra i diritti di uso dei beni agro-silvo-pastorali delle Consorterie e i vincoli di cui sopra, le Consorterie dovranno adeguare le norme statutarie alle norme di legge sui vincoli medesimi.

## Art. 14

I beni forestali delle Consorterie, - qualora la superficie forestale superi i duecento ettari di bosco di alto fusto oppure i trecento ettari di ceduo, - sono soggetti ad un piano economico pluriennale di razionale utilizzazione da deliberare dall'Assemblea dei Consortisti e da approvare dalla Giunta Regionale.

Per lo studio e la redazione dei piani economici pluriennali potranno essere concessi contributi da parte della Regione in conformità alle norme di legge.

In caso di inadempienza da parte delle Consorterie l'Assessorato regionale all'Agricoltura e alle Foreste promuove di ufficio lo studio e la redazione dei predetti piani economici pluriennali di utilizzazione.

## Art. 15

Con deliberazione del Consiglio Direttivo della Consorteria possono essere assegnate ai consortisti quote annuali di legna da ardere in ragione delle effettive necessità familiari e subordinatamente alle esigenze della migliore utilizzazione dei beni forestali; analogamente potrà essere assegnato ai consortisti legname da opera per la costruzione od il riattamento di loro fabbricati aventi destinazione rurale od artigianale di trasformazione di prodotti agricoli e forestali.

Il Consiglio Direttivo della Consorteria, sentito il Comandante della Stazione Forestale competente per zona, esamina le domande di assegnazione di legname e delibera sulle singole assegnazioni.

La legna ed il legname assegnati devono essere utilizzati direttamente dai consortisti e non possono formare oggetto di commercio o di scambio con materiali di qualsiasi genere.

Il mancato prelevamento, da parte dei consortisti, delle quote an-

nuali di focatico entro il termine stabilito determina la decadenza di diritto della assegnazione.

Analoga decadenza di assegnazione del legname da lavoro deriva dal mancato esboscamiento entro i termini di tempo fissati dai regolamenti interni o dai disciplinari di concessione.

#### Art. 16

Per l'esercizio dei diritti di pascolo sui beni consortili devono essere osservate le norme degli Statuti e dei Regolamenti Consortili, nonché le disposizioni particolari dei piani economici pluriennali di utilizzazione.

I beni consortili destinati a pascolo possono essere concessi in locazione.

#### Art. 17

Due o più Consorzerie possono riunirsi in Consorzio o fondersi in una unica Consorzeria.

L'Amministrazione Regionale promuove e facilita la formazione di questi Consorzi e la fusione delle Consorzerie.

#### Art. 18

Le cariche elettive delle Consorzerie sono gratuite.

Al Presidente e ai membri del Consiglio Direttivo, responsabili in modo particolare ed impegnativo dell'Amministrazione dei beni consortili, sarà concessa una indennità di trasferta e il rimborso delle spese sostenute.

La misura della indennità non può, comunque, superare la misura della indennità prevista per le cariche elettive del Comune nel cui territorio è compresa la Consorzeria o la maggior parte dei beni consortili.

Il Segretario ed il personale delle Consorzerie sono retribuiti con indennità mensili di incarico in misura stabilita dall'Assemblea dei consortisti.

#### Art. 19

[...](2).

#### Art. 20

Per l'eventuale scioglimento delle promiscuità per comunioni che interessano le Consorzerie si osservano le norme dell'articolo 8 della legge 16 giugno 1927 n. 1766 e del relativo Regolamento di applicazione approvato con Regio Decreto 26-2-1928 n. 332.

#### Art. 21

Ferme restando le competenze di carattere contenzioso-giurisdizionale che la legge 16 giugno 1927 n. 1766 attribuisce al Commissariato per la liquidazione degli usi civici per il Piemonte e la Liguria, ai controlli amministrativi sulle Consorzerie valdostane provvede, con appositi uffici e personale, la Regione Valle d'Aosta, a sensi della legge regionale 15 novembre 1971 n. 15.

#### Art. 22

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi del terzo comma dell'articolo 31 dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, promulgato con legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 4, ed entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

(1) Comma così sostituito dall'art. 31 della L.R. 9 agosto 1994, n. 41.

(2) Articolo abrogato dall'art. 32 della L.R. 9 agosto 1994, n. 41.

Tabella 1: CONSORTERIE DELLA VALLE D'AOSTA

COMUNE	CONSORTERIE	NOTE
Allein	Grand Bouquie	
Arnad	Verdoyen; Bot; Chavalla; Chiostra; Becas; Golette; Possine Champsun; Mont Robbe; Cenghia Longe; Colombar; Vade Teile; Mion; Becchee; Luon; Chianda; Va Desert; Riallet; Grange Canton Culet; Grange de Clos de Barme; Les Give; Barmetta; Grange de Pré; Pianeas; Torchio de Clos de Barme; Granbois; Mont Caro- gne; Arla; Vantillie; Arnad- Issogne-Faiera; Mensonsala; Bernousa I Lot; Ronc di Biole; Ghiavalei; Lo Chiemeun; Le Pahey; Crestassa; Bosco Nero; La Bernousa; La Grand Chieva; Zarvaton; Le Barme Bianze; Lo Revers de Courtil; Senghie de L'Ouille; Senghie de Giovanni; Gombe Traver- sin; Lo Revers de Perlo	
Avisè	Baulin-Milliery-La Clusaz ; Thomasset; Charbonniè re; Coudray-Thomasset-Cerellaz; Cerellaz; Forno di Cerellaz; Coudray; Vedun	

Ayas	Antagnod; Antagnod-Lignod; Bisous; Lignod; Magneaz-Champoluc-Rovinal; Pilaz-Periasc-Mentec; Bisous- Magneaz; Magneaz; Cuneaz; Saler e Morelay; Mascognaz; Franze; Frachey de Ca; Pal- lenc; Palouettaz; Rovinal; Chavanne; Magnechoulaz; Mandriou; Saint-Jacques; Saussan; La Croisette; Frachey; Crest; Resy	L'Amministrazione Comunale opera quale Amministratore di Bisous-Magneaz; Magneaz; Cuneaz; Saler e Morelay; Mas- cognaz; Franze; Fra- chey de Ca; Pallenc; Palouettaz; Rovinal; Chavanne; Mandriou Magnechoulaz; Saint-Jacques; Saussan; La Croisette; Frachey; Crest; Resy
Bionaz	Grand Plan Bois; Des Treilles; Petite Varrère; Grande Varrère; Chanté de Chentre; Des Archets; Des Tinettes; Balma Beroux; Cretes des Churs; Clapey des Granges; De la Birine; Du Boutzette; Comba Doux; Leyde de Chentre; Bridon; Mermont; Dessus lo Berrioz; Placette; Betemps; Croux du Milieux; Clapey de Lexert; du Bouille; Des Vis; Combette des Fontaines e Plan de la Clusaz; Chatel de L'Ouille blanche; Pierre du Ru; Faudery Mont Riond - Arbaney - Vettaz Envers;	

	Cota de Veyne; Du Chante e Bois de Ronc; Cote e Pessey; Ferrère	
Brusson	Pasquier; Arcesaz; Fontana-Pasquier-La Pila e Vollon; Fenilliaz; Curien; Extrepierez; Vollon; Fontana-Pasquier-La-Pila; Pasquier e La Pila; Estoul e Fenilliaz; Graines	L'amministrazione Comunale opera quale Amministratore di: Pasquier; Arcesaz; Fontana-Pasquier-La Pila e Vollon; Fenilliaz; Curien; Extrepierez; Vollon; Fontana-Pasquier-La-Pila; Pasquier e La Pila; Estoul e Fenilliaz
Challand-St-Anselme	Arbaz-Mae-Pesan-Plesod-Quinçod; Maé - Pesan-Quinçod; Orbeillaz; Châtillonet - Corliod; Allesaz-Moussanet; Moussanet-Ruvere-Tollegnaz; Quinçod-Ruvere; Châtillonet-Corliod-Plesod-Quinçod-Ruvere-Tilly; Châtillonet-Corliod-Plesod-Tilly	
Challand-St-Victor	Chataignère-Vervaz-Viran e Scuola di Chataignère; Chataignère-Vervaz-Viran; Abbaz e Pessey; Chavané; Valle e Limona; Pellison e Vargney; Settiva; Round de Jacco; Barma Repos; Ronc des Monet	

Châtillon	Mont-Blanc; Isseuries; La Golata; Campeuie; Torchio di Pissin; Bosco	
Cogne	Arpisson; Gruson; Pousset; Vermiana di Ors; Grand Lauson; Money; Bardonney; Pila Pralongnan Arveillères	
Courmayeur	Forno, latteria e scuole Dolonne	
Emarese	Sommarèse-Chassan	
Étroubles	Eternod	
Gressoney-La-Trinite'	Consorteria di Orsio	
Gressoney-Saint-Jean	Alpenzu-Chemonal-Perletoa; Gover-Alpenzu Grande; Dresalwald; Gover; Gross Gofer-Nasse Blatto; Valdobbia; Gressmatten; Kesse; Bieltschocke; Roncke; Loomatto; Hoche Lercha; Gmeino-Zimmero; Gmeino Ciucken; Loo Pione-Schelbet Telli - Gross-Masele; Lecko-Masele; Gmeino Wang; Tschemenoa; Sand; Rovenno; Perrischerle; Lysbalma; Cuignet-Raus; Esschleyo; Obre Platz; Stiernweido	L'Amministrazione Comunale opera quale Amministratore di Bieltschocke
Hône	Biel; Prele; Livertoux; Banc du Compte; Genevraye-Carré-Orfoliey; Champion; Gomba Fornale; Mont de	

	Lilla; Mont de Priod; Pousa Cougny; Lavoti Liiey; La Parey	
Issogne	Biole; Chanty; Creston - Genot; Creston de La Grangetta; De La Moie; Echine; Feuille Rosse; Frutey; Gambe Traversize; La Dela; Lavo; Mon Scipion; Pesse; Tieve e Piccola Cresta; Ronc Dezar Desot Sac; Assoneil; Cousse; Pesset	
La Magdeleine	Latteria turnaria Bregon-Clou- Messelod; Mulino di Closet; Forno Bregon-Clou	
La Salle	Les Ors	
Ollomont	La Chenal-Planet-Grand Cotes-Layet-Glassier Sud-La- bataille-Bois Noir; Berio; Chanté-Blanc-Bordan Damon; Praz à Bois; Chanté- Lagobin-Glacier Nord e Cre- ton	
Perloz	Rial; Alpe Barmetta; Cero sera; Giaset; Pra-Ruine; Ruine; Pra- Pesse; Tamagna	
Pontboset	Barma Freda; Bech Beccheré; Bouscé; Clapey di Carry; Cin- salet; Comba delle Foglie; Da- guin; Intremiaie; La Colonna; La Penna; Revers de Zingle;	

	Comparta; Tageon; Lavo da Bougl; Founs; Cugn; Bechet; Fontana du Gerbier; Derrier la Couta; Culena; Luset; La Buisuno; Revers del Delivret; Rovinases; Rovinaze-Clapey Barma Fumu-Scunutru; Cotetta; Moullien Lecreppa; Lebrisier; Fontanes de Mogeon; Champ de Petoles; Verney-Piccolo Mounny; La Carra; Cuta Comune; Jacquin; Moullian; Martinet; Danna; Gran Mauny; Buisson du Coudrey; Demonere; La Pusa; Mont Mayeur; Creton de Boix-Bernard; Pennas.	L'Amministrazione
Quart	Effraz; Borgata di Villefranche; Trois-Villes; Fonteil; La Nouva; Bas Villair (Îles de Quart); Morgonaz; Cretallaz-Jeanceyaz; Chetoz-Vollein; Chamerod.	Comunale opera quale Amministratore della Consorteria Trois-Villes

Rhêmes-Notre-Dame	Artalle-Brenand; Zemoz; Carré-Chanavey; Bruil-Oreiller; Pont-Pellaud-Chavanne; Thumel-Fos-Barmaverain;	L'Amministrazione Comunale opera quale Amministratore di Artalle-Brenand; Zemoz; Carré-Chanavey; Bruil-Oreiller
Rhêmes-Saint-Georges	Sarral; Vieux-Coveyrand; Pellissier; Madame; Ferrod; Grandzettes; Resoule- Plan Reymon-Planey; Resoule-Ligne; Frassinney- Chamoussiere; Lavioz; Mon de Lor; Reyrettes; Proussaz sopra i Limiti; Proussaz sotto i Limiti; Courthoud; Creton; Verney; Melignon-La Barmaz	
Saint-Marcel	Latteria sociale di Enchasaz; Latteria sociale turnaria di Sinsein; Latteria di Paquier; Mulino frazionale Seissogne; Mulino di Enchasaz; Mulino di Rean; Mulino di Valmeanaz; Forno di Rean; Forno di Plout; Acquedotto frazionale di Che- vroz; Acquedotto frazionale di Valmeanaz; Acquedotto frazionale di Seissogne Grande; Acquedotto frazionale di Seissogne piccola; Acque- dotto frazionale di Pouria,	

	Laycher, Champremier, Viplana, Crêtes e Sazaillan; Acquedotto frazionale di Jayer; Acquedotto frazionale di Druges Basse; Acquedotto frazionale di Druges Alte; Acquedotto frazionale di Enchasaz	
Saint-Nicolas	Clavel; Cerlogne-Clavel; Vens	
Saint-Pierre	Verrogne; Homené-Combellun; Tan	
Torgnon	Petit-Monde	
Valsavarenche	Tignet; Maisonnasse; Eau Rousse; Bien; Payel; Toula- plana; Creton; Pont; Vers le Bois; Bois de Clin; Fenille; Riulaz; Molère; Brizière; Pessey; Donzel; Bruil; Dégioz; Rovenaud.	
Verrayes	Vencorère	



Tabella 2: CONSORTERIE RICONOSCIUTE

COMUNE	DENOMINAZIONE CONSORTERIA	"NATURA PRESUNTA"	DECRETO DI RICONOSCIMENTO (Decreto Presidente della Giunta)"
Arvier	Planaval	Uti cives	Decreto n. 161 del 02/03/1987
Ayas	Alpe Antagnod	Uti singuli	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Antagnod	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Antagnod-Lignod	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Bisouse Magnéaz	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Cuneaz	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Lignod	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Magnéaz-Champoluc- Rovinal	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Mascognaz	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Pilaz-Périasc-Mentenc	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Saler e Morélay	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Bisous	Uti cives	Decreto n. 689 del 27/07/1982
Ayas	Magnéaz	Uti cives	DD. 689 del 27/07/1982 e n. 850 del 20/08/1986

Brusson	Graines	Uti cives	Decreto n. 929 del 13/07/1989
Émarèse	Sommarèse-Chassan		Decreto n. 928 del 13/07/1989
Nus	Praz		Decreto n. 86 del 02/02/1987
Quart	Effraz	Uti cives	Decreto n. 350 del 10/04/1987
Quart	Îles de Quart	Uti cives	Decreto n. 500 del 28/12/1971
Rhêmes-N.D.	Pellaud-Pont-Chaudannaz	Uti singuli	Decreto n. 1598 del 14/12/1988
Roisan	Blavy		Decreto n. 260 del 24/03/1987
Verrayes	Vencorère	Uti universi	Decreto n. 1314 del 18/11/1986

## INDICE

INTRODUZIONE	7
LE CONSORTERIE VALDOSTANE	11
• Vicende storiche	11
• La qualificazione giuridica delle consorzierie	13
• Le diverse tipologie di consorzierie	19
• Le Consorzierie <i>uti singuli</i>	20
• Le Consorzierie <i>uti universi</i>	22
• I diritti di uso civico	24
• La dimensione del fenomeno, le sue caratteristiche organizzative e gli aspetti documentali connessi alla titolarità dei diritti	25
• L'ordinamento costituzionale e la sua evoluzione	26
• Le fonti internazionali e comunitarie	28
• La modificazione del quadro legislativo nazionale	31
• Ambito e limiti delle competenze normative regionali in materia di consorzierie	41
• La competenza amministrativa della Regione e degli Enti locali valdostani in materia di consorzierie	44
• Le norme d'attuazione	46
• L'esercizio regionale delle competenze amministrative	50
• Obiettivi, contenuto ed effetti della Legge regionale n. 14 del 1973	53
• I problemi emersi nel corso degli ultimi decenni	63
• I problemi di <i>governance</i>	67
• Alcune proposte di miglioramento dell'assetto legislativo attuale	68
• Considerazioni conclusive: la protezione di un contesto identitario guardando oltre i confini di questo territorio e di una sola generazione	77
BIBLIOGRAFIA	85
PRINCIPALI ATTI NORMATIVI DI RIFERIMENTO	91
APPENDICE	95

Composto in Adobe Garamond Pro 11,5/15  
Finito di stampare nel mese di novembre 2012  
presso Global Print - Gorgonzola (I)