

Partecipanze agrarie e domini collettivi nel nuovo diritto agrario costituzionale

di *Fulvio Pironti*

1. Introduzione. - 2. Contesto storico-giuridico delle partecipanze agrarie. - 3. Evoluzione normativa delle partecipanze agrarie. - 4. La legge n. 168/2017. - 5. La questione sottoposta alla Consulta: controlli regionali e natura privatistica. - 6. Il limite invalicabile dei poteri regionali. - 7. Conseguenze per il sistema delle proprietà collettive agrarie. - 8. Autonomia dei domini collettivi come conquista del diritto agrario moderno. - 9. Superamento della logica pubblicistica di «*tutela sostitutiva*». - 10. Bilanciamento tra autonomia privata e interesse pubblico. - 11. La dottrina - 12. Rilievi conclusivi.

1. - Introduzione. La Corte costituzionale ha consolidato, con pronuncia n. 152/2024¹, il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e autonomia statutaria delle comunità agrarie ponendo un argine alla persistente tendenza alla amministrativizzazione delle proprietà collettive. Particolare attenzione è dedicata al rapporto tra autonomia privata, tutela ambientale e funzione sociale della proprietà collettiva (anche alla luce della riforma dell'art. 9 Cost.). Le considerazioni conclusive attestano come la dottrina si sia inserita coerentemente nel percorso di rifondazione del diritto agrario quale diritto delle comunità e del territorio fondato su modelli di autogoverno responsabile e gestione sostenibile delle risorse collettive.

La rammentata sentenza emanata dal Giudice delle leggi offre l'occasione per una riflessione sulla natura giuridica delle partecipanze agrarie e, più in generale, degli enti esponenziali dei domini collettivi, nel rinnovato quadro costituzionale e legislativo delineato dalla legge n. 168/2017. La decisione, pronunciata in relazione al commissariamento di una Partecipanza agraria emiliana, quella della città di Cento, afferma l'illegittimità costituzionale della normativa regionale che assoggetta tali enti a poteri di vigilanza e controllo propri degli enti dipendenti dalla Regione Emilia-Romagna riaffermando la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

Segnatamente, ha dichiarato che è costituzionalmente illegittima la disciplina regionale che assoggetta le partecipanze agrarie, quali enti esponenziali dei domini collettivi dotati di personalità giuridica di diritto privato ai sensi della legge n. 168/2017, a poteri di indirizzo, vigilanza, scioglimento degli organi e commissariamento propri degli enti dipendenti dalla Regione poiché la regolazione dei controlli sugli enti privati attiene all'ordinamento civile riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (*ex art. 117, comma 2, lett. l), Cost.*)². Né il trasferimento di funzioni amministrative in materia di agricoltura e tanto meno la rilevanza ambientale dei domini collettivi giustificano interventi regionali idonei a comprimere l'autonomia statutaria e l'autogoverno delle comunità agrarie.

La sentenza n. 152/2024 della Corte costituzionale rappresenta una pronuncia di particolare rilievo per il diritto agrario contemporaneo in quanto interviene su uno dei nodi più delicati e attuali della materia: la disciplina giuridica dei domini collettivi e delle partecipanze agrarie nel nuovo quadro costituzionale e legislativo delineato dalla legge n. 168/2017 e dalla riforma dell'art. 9 Cost. La pronuncia non si limita a

¹ Corte cost. 26 luglio 2024, n. 152, in www.osservatorioagromafie.it.

² L'art. 49, l.r. Emilia-Romagna n. 24/1994 prevede che «*la Giunta regionale esercita il controllo preventivo di legittimità sulle deliberazioni [...] delle Partecipanze agrarie dell'Emilia-Romagna concernenti gli Statuti ed i regolamenti, ferma restando l'eventuale applicazione del Titolo III, Capo II, della legge regionale n. 24 del 1994*». Tra le disposizioni ivi ricomprese rientrano l'art. 25 secondo cui il citato Capo II riguarda soggetti qualificati come «*enti dipendenti*» dalla Regione, e l'art. 29 che prevede incisivi poteri di scioglimento degli organi e di commissariamento dell'ente.

risolvere un conflitto di attribuzioni tra Stato e Regione, ma offre una ricostruzione organica della natura giuridica delle partecipanze agrarie chiarendo i limiti costituzionali entro i quali possono muoversi i poteri regionali di vigilanza e controllo. In tal senso, assume un valore che travalica il caso concreto e si propone come punto di riferimento per l'intero sistema delle proprietà collettive agrarie.

2. - Contesto storico-giuridico delle partecipanze agrarie. Le partecipanze agrarie costituiscono una delle più antiche e significative forme di proprietà collettiva agraria dell'ordinamento italiano³. Radicate in prassi medievali e *post*-medievali, si fondano su un modello di titolarità collettiva del fondo, con godimento individuale temporaneo e periodicamente rinnovato, finalizzato alla coltivazione agricola e al sostentamento delle famiglie partecipanti. Tradizionalmente, tale istituto è stato guardato con sospetto dal legislatore statale, come dimostra la normazione sugli usi civici del primo Novecento e, in particolare, la legge n. 1766/1927 ispirata ad una logica di liquidazione e razionalizzazione delle forme collettive di godimento della terra ritenute ostacolo allo sviluppo agricolo moderno. In quel contesto, i controlli pubblici sugli enti esponenziali avevano una funzione eminentemente disciplinare e normalizzatrice.

3. - Evoluzione normativa delle partecipanze agrarie. Muovendo dalla analisi della fisionomia giuridica degli enti esponenziali, occorre anzitutto rammentare che la partecipanza agraria rappresenta una forma storica di proprietà collettiva fondiaria affermata già in epoca medievale e originata prevalentemente da negozi di diritto privato spesso riconducibili, nella loro configurazione originaria, alla costituzione di enfiteusi perpetue. Tale istituto, tuttora operante soprattutto in Emilia, Veneto e Piemonte si colloca all'interno del più ampio novero dei domini collettivi diffusi nel territorio nazionale secondo denominazioni e assetti differenti. La partecipanza agraria si distingue per un modello di utilizzazione comunitaria della terra da parte di nuclei familiari. Gli stessi in origine disponevano esclusivamente di fondi destinati alla coltivazione (avevano contribuito al loro miglioramento mediante interventi durevoli e significativi, come riconosciuto dall'art. 65 del r.d. n. 332/1928).

Elementi qualificanti di tale istituto sono la periodica ripartizione dei fondi terrieri ai fini dell'esercizio del godimento agricolo – tradizionalmente effettuata con cadenza ventennale tra i discendenti maschi delle famiglie partecipanti, detti capisti –, l'assegnazione dei singoli appezzamenti (capi) subordinata alla residenza nel territorio di riferimento, la titolarità collettiva e indistinta del diritto di proprietà e l'amministrazione demandata ad una organizzazione agraria che opera quale soggetto rappresentativo della comunità titolare.

Un primo riconoscimento normativo delle partecipanze agrarie come enti rappresentativi di collettività

³ A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, in *Dir. agroal.*, 2018, 1, 919, fornisce preziosi riferimenti storici e giuridici relativi alle partecipanze emiliane. L'Autore collega le partecipanze alla radice storica dei «domini collettivi», termine introdotto per la prima volta dalla Legge Tittoni del 1894 (legge n. 397/1894). Le partecipanze vengono citate come evoluzione delle «masse inorganiche» di utenti che, dopo l'affrancazione delle servitù (pascolo, semina, legnatico), si sono strutturate in associazioni agrarie. Per la legge del 1894, le partecipanze non esercitavano semplici «diritti d'uso», ma detenevano la totale e completa proprietà delle terre. Germanò ripercorre l'ambiguità che ha storicamente colpito le partecipanze emiliane. Una circolare del 1928 del Ministero dell'economia nazionale annoverava esplicitamente le partecipanze tra gli enti di diritto pubblico poiché amministravano i beni seguendo la legge comunale e provinciale. La legge n. 168/2017 conferma che oggi le partecipanze (in quanto enti esponenziali di comunità organizzate) hanno definitivamente personalità giuridica di diritto privato (art. 1, comma 2). Cita Francesco Galgano per definire le partecipanze come soggetti che, pur avendo natura privatistica, gestiscono un patrimonio soggetto a un regime di tutela pubblicistica. Le terre delle partecipanze, in quanto «domini collettivi», godono di un regime giuridico speciale che il testo definisce «pubblico quanto agli oggetti». Non possono essere vendute, né frazionate tra i singoli partecipanti e nessun terzo può acquisirne la proprietà per usucapione. Il vincolo agro-silvo-pastorale è permanente per garantire la funzione ambientale e la tutela del paesaggio. Un punto fondamentale applicabile alle partecipanze è la definizione del loro patrimonio come comproprietà intergenerazionale. Il partecipante non ha lo *jus utendi et abutendi* (diritto di usare e consumare) del proprietario classico. Il suo diritto è assimilabile ad un usufrutto poiché ha l'obbligo di lasciare il bene integro alle generazioni future.

proprietarie di beni fondiari è rinvenibile già nella l. 4 agosto 1894, n. 397, concernente l'ordinamento dei domini collettivi nelle province dell'ex Stato Pontificio (successivamente abrogata dal d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 21). Tale disciplina, da un lato, qualificava come persone giuridiche le associazioni costituite nell'interesse di una determinata categoria di cittadini per la coltivazione o il godimento comune dei fondi (art. 1, comma 1), dall'altro, imponeva la costituzione in associazione – anch'essa dotata di personalità giuridica – degli utenti ai quali fosse stata attribuita la titolarità collettiva dei terreni in esito a procedure di affrancazione mediante corresponsione di un canone periodico al precedente proprietario (art. 1, comma 2).

Con l'entrata in vigore della legge n. 1766/1927, ispirata ad una politica legislativa di liquidazione degli usi civici, ritenuti fonte di tensioni nel settore agricolo (come ricordato, tra l'altro, dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 236/2022⁴ e 119/2023⁵), si afferma invece un atteggiamento improntato a cautela e diffidenza nei confronti dell'uso promiscuo delle risorse fondiarie e, più in generale, di modelli di proprietà collettiva riconducibili ad enti associativi (non afferenti alla proprietà privata individuale né a quella pubblica).

Emblematica in tal senso è la previsione dell'art. 25, comma 3, della citata legge che vieta la costituzione di nuove associazioni per il godimento collettivo dei diritti di uso civico consentendo esclusivamente il riconoscimento di quelle già esistenti di fatto. A tali associazioni veniva imposto l'obbligo di adeguare statuti e regolamenti alla nuova disciplina entro un termine prefissato, con assoggettamento a un controllo preventivo (art. 59, r.d. n. 332/1928) e con la previsione, in caso di mancato adempimento, di poteri sostitutivi in capo all'autorità pubblica (art. 60 del medesimo decreto).

Il quadro normativo subisce una trasformazione profonda con l'adozione della legge n. 168/2017, che già nel titolo dedicato ai domini collettivi manifesta un orientamento favorevole al riconoscimento di enti esponenziali qualificati come soggetti di diritto privato. Con specifico riferimento alle forme di proprietà collettiva facenti capo a comunità familiari, l'art. 3, comma 1, lett. b), della legge ricomprende tra i beni collettivi tutte le terre comunque denominate appartenenti a famiglie discendenti dagli originari del luogo e a quelle disciplinate da una serie di normative speciali in materia di montagna e territori svantaggiati.

In tal modo, il legislatore estende l'ambito applicativo della disciplina non soltanto alle comunità montane espressamente menzionate, ma a tutte le collettività familiari titolari di domini collettivi, includendo pertanto anche le partecipanze agrarie. Con riferimento agli enti deputati alla amministrazione di tali beni, l'art. 1, comma 2, legge n. 168/2017, sancisce in modo esplicito il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e della autonomia statutaria degli enti esponenziali delle collettività titolari. Tale impostazione è ulteriormente confermata dall'art. 2, comma 4, il quale attribuisce a detti enti la gestione dei beni di proprietà collettiva e quelli gravati da diritti di uso civico.

Nel complesso, la legge del 2017 esprime una chiara opzione di politica legislativa in favore della qualificazione privatistica degli enti esponenziali e della valorizzazione della proprietà collettiva come strumento di gestione responsabile del territorio⁶. Ne emerge una concezione che lega strettamente l'uso collettivo dei beni fondiari alla tutela dell'ambiente e alla salvaguardia degli interessi delle generazioni future affidando tale compito a soggetti privati rappresentativi delle comunità locali. Tale scelta si inserisce coerentemente nel più ampio ripensamento dei rapporti tra pubblico e privato avviato con la riforma del Titolo V della Costituzione (2001) che ha rafforzato, in attuazione del principio di sussidiarietà, il ruolo delle

⁴ Corte cost. 28 novembre 2022, n. 236, in www.osservatorioagromafie.it.

⁵ Corte cost. 15 giugno 2023, n. 119, in www.osservatorioagromafie.it.

⁶ A. JANNARELLI, *La disciplina dei domini collettivi dopo la legge n. 168 del 2017 e quella regionale della Valle d'Aosta 1 agosto 2022*, n. 19, in *Dir. agroal.*, 2025, 3, 491, offre alcuni spunti critici che spiegano perché le realtà associative tipiche dell'Emilia siano state storicamente penalizzate dalla legislazione precedente e come la nuova legge possa riguardarle. Rileva come le partecipanze agrarie emiliane siano state «oscurate» per quasi un secolo dal centralismo della legge del 1927 che tendeva a statalizzare la gestione delle terre e che solo con la riforma del 2017 hanno riacquisito una chiara identità di «ordinamento giuridico primario» distinto dalla proprietà pubblica in senso stretto.

formazioni associative nello svolgimento di attività di interesse generale (art. 118, comma 4, Cost.). Non a caso, la disciplina dei domini collettivi prevede che l'intervento dei Comuni nella gestione dei beni collettivi sia meramente residuale, limitato ai casi di assenza di enti esponenziali, e comunque soggetto all'obbligo di amministrazione separata, restando ferma la facoltà delle popolazioni interessate di costituire appositi organismi per la gestione autonoma dei beni frazionali secondo quanto previsto dalla legge n. 278/1957⁷.

4. - La legge n. 168/2017. Il quadro muta radicalmente con la legge n. 168/2017. Essa segna una vera e propria svolta culturale nel diritto agrario. Il legislatore statale riconosce i domini collettivi come ordinamenti giuridici primari delle comunità originarie, dotati di una propria autonomia e di una funzione che non è più solo produttiva, ma anche ambientale, paesaggistica e intergenerazionale. Elemento centrale della riforma è il riconoscimento, *ex lege*, della personalità giuridica di diritto privato degli enti esponenziali delle collettività titolari dei domini collettivi (art. 1, comma 2, legge n. 168/2017). Tale scelta mostra profondi risvolti: l'ente che amministra la terra collettiva non è più configurabile come soggetto ausiliario o dipendente della amministrazione pubblica, ma come soggetto privato autonomo, seppure portatore di interessi di rilievo pubblico.

5. - La questione sottoposta alla Corte: controlli regionali e natura privatistica. È in questo nuovo contesto che si colloca la questione oggetto della sentenza n. 152/2024. La Regione Emilia-Romagna aveva esteso alle partecipanze agrarie i poteri di indirizzo, vigilanza, scioglimento degli organi e commissariamento previsti per gli enti dipendenti dalla Regione facendo leva su una normativa regionale antecedente alla legge n. 168/2017. Il nodo giuridico centrale riguarda la compatibilità di tali poteri con la natura privatistica degli enti esponenziali e, soprattutto, la titolarità della competenza legislativa a disciplinare simili controlli.

La Corte costituzionale affronta la questione muovendo da un presupposto fondamentale: la disciplina dei controlli sugli enti di diritto privato incide direttamente sul loro statuto giuridico, autonomia e funzionamento interno. Per tale ragione, rientra pienamente nella materia dell'ordinamento civile riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. b), Cost. La Consulta richiama una giurisprudenza ormai consolidata, sviluppata in relazione a enti del Terzo settore e fondazioni bancarie, secondo cui l'ordinamento civile comprende non solo la disciplina strutturale degli enti, ma anche le regole essenziali di correlazione con le autorità pubbliche. Tali regole devono essere uniformi sull'intero territorio nazionale a garanzia del principio di eguaglianza.

6. - Il limite invalicabile dei poteri regionali. Un passaggio centrale della decisione riguarda la distinzione tra profili organizzativi delle funzioni amministrative delegate, che possono essere disciplinati dalle Regioni, e contenuto sostanziale dei controlli, che resta riservato al legislatore statale. La Regione Emilia-Romagna, secondo la Corte costituzionale, non si è limitata ad organizzare l'esercizio di funzioni di controllo già previste dall'ordinamento statale, ma ha creato un sistema autonomo di vigilanza sostitutiva assimilando le partecipanze agrarie agli enti dipendenti dalla Regione.

Ciò ha determinato una ingiustificata compressione dell'autonomia privata dell'ente esponenziale e una violazione del riparto costituzionale delle competenze. Particolarmente rilevante, per il diritto agrario, è il chiarimento offerto dalla Corte in ordine alla materia agricoltura. Pur riconoscendo che le Regioni

⁷ Sulla partecipanza agraria di Cento ci permettiamo rinviare a F. PIRONTI, *Nuda proprietà della partecipanza agraria di Cento ed usufrutto dei partecipi*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, 2, 148-152; ID., *Aspetti privatistici e pubblicistici nelle partecipanze agrarie emiliane*, in *Giust. civ.*, 2005, 4, 2, 151-159; ID., *Pretesa autorizzazione ministeriale con riguardo all'alienazione di beni di proprietà della partecipanza agraria di Cento: un'analisi storica*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 4, 2, 482-490.

conservano competenze amministrative in tale ambito, ribadisce che il regime civilistico dei beni collettivi e degli enti che li amministrano non è mai transitato nella sfera di competenza regionale. Inoltre, la valorizzazione della funzione ambientale dei domini collettivi – rafforzata dal riformato art. 9 Cost. – non legittima interventi regionali che incidano indirettamente sulla autonomia degli enti esponenziali. Al contrario, rinsalda l'esigenza di una disciplina unitaria statale capace di coniugare tutela ambientale, uso agricolo sostenibile e autogoverno delle comunità.

7. - *Conseguenze per il sistema delle proprietà collettive agrarie.* La pronuncia produce effetti di notevole portata. Anzitutto, afferma la centralità della autonomia privata degli enti esponenziali dei domini collettivi, limita drasticamente la possibilità per le Regioni di esercitare poteri autoritativi invasivi e impone una rilettura critica delle normative regionali antecedenti alla legge n. 168/2017. Ne emerge un modello nel quale la tutela dell'interesse pubblico – agricolo, ambientale e paesaggistico – non passa più attraverso strumenti di controllo autoritativo, ma attraverso forme di responsabilizzazione delle comunità locali, coerenti con il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, comma 4, Cost.

La sentenza n. 152/2024 segna un passaggio fondamentale nel processo di rifondazione del diritto agrario in chiave costituzionale. Conferma che le partecipanze agrarie non sono residui arcaici da normalizzare, ma istituzioni vive, capaci di svolgere una funzione essenziale nella gestione sostenibile del territorio rurale. La Corte costituzionale individua con chiarezza il punto di equilibrio tra autonomia privata, interesse pubblico e riparto delle competenze restituendo ai domini collettivi la loro piena dignità di modelli alternativi di proprietà agraria coerenti con le esigenze di tutela ambientale e giustizia intergenerazionale. La sentenza n. 152/2024 merita, a sommosso avviso di chi scrive, una valutazione decisamente positiva, non soltanto per l'esito cui perviene, ma soprattutto per il metodo argomentativo adottato e per la visione sistemica del diritto agrario che la Corte costituzionale ha dimostrato di possedere.

8. - *Autonomia dei domini collettivi come conquista del diritto agrario moderno.* La decisione coglie con precisione il senso profondo della riforma introdotta dalla legge n. 168/2017 evitando il rischio – sempre latente nella prassi amministrativa regionale – di una lettura riduttiva e meramente nominalistica della personalità giuridica di diritto privato riconosciuta agli enti esponenziali dei domini collettivi. La Consulta mostra di aver compreso che tale riconoscimento non costituisce un semplice dato formale; invero, esso esprime una scelta di politica del diritto, quella di restituire centralità alle comunità rurali storiche affidando la responsabilità della gestione del patrimonio fondiario collettivo in una prospettiva di lungo periodo.

In tale ottica, l'assoggettamento delle partecipanze agrarie a poteri di scioglimento e commissariamento propri degli enti pubblici o para-pubblici avrebbe rappresentato una contraddizione strutturale, svuotando di contenuto l'autonomia statutaria proclamata dal legislatore statale. La pronuncia, dunque, contribuisce a consolidare un diritto agrario non più ancillare rispetto al diritto amministrativo, ma dotato di una propria fisionomia nella quale la proprietà collettiva è rinsaldata come forma distinta e alternativa rispetto alla dicotomia pubblico/privato tradizionale.

9. - *Superamento della logica pubblicistica di «tutela sostitutiva».* Particolarmente apprezzabile è il rifiuto della Corte di legittimare una persistenza surrettizia della logica pubblicistica che aveva caratterizzato la disciplina degli usi civici nel Novecento. La sentenza prende implicitamente le distanze da quella idea, storicamente radicata, secondo cui le comunità agrarie sarebbero strutturalmente incapaci di autogoverno e, dunque, bisognose di una vigilanza autoritativa permanente. Tale impostazione, già criticata da larga parte della dottrina agraristica, risulta oggi anacronistica e incompatibile con la riforma del Titolo V della Costituzione, con il principio di sussidiarietà orizzontale e con la nuova funzione ambientale e intergene-

razionale attribuita ai domini collettivi. La Corte chiarisce che la tutela dell'interesse pubblico non coincide con l'esercizio di poteri sostitutivi e la responsabilità delle comunità non può essere sostituita da un controllo amministrativo autoritativo senza una esplicita base legislativa statale.

10. - *Bilanciamento tra autonomia privata e interesse pubblico.* Merita di essere condiviso il profilo riguardante il bilanciamento operato tra autonomia privata e interessi pubblici. La Corte evita due opposti estremi: da un lato, non afferma una concezione assoluta e incontrollabile della autonomia degli enti esponenziali e, dall'altro, respinge l'idea che la presenza di interessi ambientali o agricoli legittimi automaticamente l'intervento autoritativo regionale. La sentenza individua il punto di equilibrio nel principio secondo cui ogni forma di controllo sugli enti di diritto privato deve essere tipizzata dal legislatore statale in modo uniforme e coerente.

In tale senso, la Corte non nega la possibilità di controlli pubblici, ma ne ricolloca correttamente la fonte e la legittimazione evitando soluzioni estemporanee e territorialmente frammentate. L'impostazione appare particolarmente coerente con la natura dei domini collettivi la cui funzione ambientale richiede stabilità, continuità e fiducia nella capacità di autogoverno delle comunità, più che interventi emergenziali e commissariati.

Dal punto di vista prospettico, la decisione si presta a diventare un precedente di riferimento per l'intero sistema delle proprietà collettive, non solo agrarie ma anche forestali e silvo-pastorali. Fornisce un argine a tentativi regionali di riassorbire i domini collettivi nell'alveo della amministrazione pubblica, pratiche di «amministrativizzazione» delle comunità rurali e letture strumentali della tutela ambientale come giustificazione per poteri invasivi. Al contempo, stimola implicitamente il legislatore statale a colmare eventuali lacune normative qualora si ritenga necessario introdurre forme di controllo specifiche ispirate però a modelli collaborativi, proporzionati e rispettosi della identità storica e sociale delle comunità agrarie.

Infine, la pronuncia appare pienamente coerente con il revisionato art. 9 Cost., rafforzativo della tutela ambientale e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni. La Corte evita di trasformare tale riforma in una clausola espansiva dei poteri amministrativi e ne coglie invece la dimensione responsabilizzante. I domini collettivi vengono così riconosciuti come strumenti costituzionalmente rilevanti di tutela ambientale dal basso, capaci di incarnare un modello di gestione sostenibile che precede e affianca l'intervento pubblico senza esserne espropriato.

11. - *La dottrina.* La ricostruzione operata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 152/2024 appare pienamente coerente con la nota elaborazione teorica di un Autore il quale ha a lungo insistito sulla necessità di riconoscere le proprietà collettive come ordinamenti giuridici primari dotati di propria normatività interna storicamente precedente allo Stato moderno. Secondo Grossi, i domini collettivi non costituiscono una mera eccezione al modello proprietario individuale, ma rappresentano una diversa razionalità giuridica della relazione uomo-terra fondata sull'uso, continuità e responsabilità collettiva.

In tale prospettiva, l'intervento autoritativo esterno che alteri l'autogoverno non è neutro, ma comporta una scomposizione dell'ordine giuridico comunitario. La Corte, nel rifiutare l'assimilazione delle partecipanze agrarie agli enti dipendenti dalla Regione, recepisce implicitamente questa impostazione: riconosce che tali enti non sono articolazioni dell'apparato pubblico, bensì soggetti giuridici autonomi, la cui legittimazione deriva dalla comunità e dalla storia, prima ancora che dal riconoscimento statale⁸.

Pur muovendo da prospettive diverse, la sentenza sembra condividere l'idea per la quale determinati beni – come la terra collettiva – non possono essere ricondotti integralmente alla logica del mercato né a quella

⁸ V. P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977, 3-45, 117-165; ID., *Il dominio e le cose. Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, 215-260; ID., *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 1982, 11, 511-560.

della proprietà pubblica amministrata. Un altro Autore⁹ ha più volte sottolineato come i beni comuni richiedano forme di governo partecipato, capaci di garantire l'accesso e la conservazione del bene in funzione delle generazioni future. In questo senso, il commissariamento autoritativo di un ente esponenziale di una comunità agraria rischia di trasformarsi in una espropriazione funzionale del bene comune, anche in assenza di un formale trasferimento di proprietà. La Consulta, nell'affermare la competenza esclusiva statale sull'ordinamento civile e nell'accreditare l'autonomia privata delle partecipanze agrarie, sembra aderire ad una concezione della tutela dei beni collettivi come processo di responsabilizzazione, piuttosto che come controllo sostitutivo dall'alto.

Un altro studioso¹⁰ ha più volte richiamato l'attenzione sul valore costituzionale delle proprietà collettive come espressione di democrazia sostanziale e di gestione diretta del territorio da parte delle comunità. Ha evidenziato come i domini collettivi costituiscano una forma concreta di attuazione degli artt. 2, 9 e 42 Cost. in quanto realizzano un equilibrio tra utilità sociale, tutela ambientale e partecipazione. In questa chiave, l'intervento regionale che svuota l'autonomia decisionale dell'ente esponenziale si pone in tensione con il principio democratico oltre che con il riparto delle competenze legislative. La sentenza in commento, pur senza richiamare espressamente tali coordinate teoriche, si muove nella medesima direzione riconoscendo che l'autogoverno delle comunità agrarie non è una concessione amministrativa, ma un valore costituzionalmente rilevante.

La decisione si colloca altresì in sintonia con quella parte della dottrina agraristica che ha progressivamente superato la visione produttivistica del fondo agricolo valorizzando il territorio rurale come bene complesso, portatore di interessi ambientali, culturali e sociali. Alcuni Autori¹¹ hanno sottolineato come la gestione collettiva della terra rappresenti uno strumento privilegiato per la tutela del paesaggio agrario e per la prevenzione dell'abbandono dei territori rurali. In tale prospettiva, la sentenza rafforza l'idea che il diritto agrario non possa essere ridotto a un sottosistema del diritto amministrativo regionale, ma debba mantenere una dimensione civilistica unitaria.

12. - Rilevi conclusivi. In definitiva, la sentenza n. 152/2024 rappresenta, secondo il giudizio di chi scrive, una pronuncia matura e consapevole che contribuisce in modo significativo alla costruzione di un diritto agrario costituzionalmente orientato, fondato su autonomia, responsabilità e tutela del territorio. Non si limita a dichiarare l'illegittimità di una norma regionale, ma corrobora una visione del diritto agrario come diritto delle comunità, capace di coniugare tradizione e innovazione, produzione agricola e tutela ambientale, identità storica e principi costituzionali.

⁹ Cfr. S. RODOTÀ, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata*, Bologna, 1981, 257-312; ID., *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2011, 7-56, 109-142; ID., *La proprietà e le proprietà*, in *Riv. critica dir. priv.*, 2006, 3, 417-436.

¹⁰ P. MADDALENA, *I beni comuni nel diritto costituzionale*, in *Riv. giur. amb.*, 2010, 2, 237-260; ID., *Il territorio bene comune degli italiani*, Roma, 2014, 89-134; ID., *Domini collettivi e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 2017, 1695-1712.

¹¹ Si vedano A. LUCARELLI, *Beni comuni e diritti fondamentali*, Napoli, 2013, 141-188; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2022, 203-245; L. COSTATO, *Diritto agrario*, Torino, 2021, 97-140; ID., *Ambiente e agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, 1, 1-25.