


NUOVA RIVISTA STORICA

Anno CVI • Gennaio - Aprile 2022

• • • F a s c i c o l o I • • •

SOCIETÀ EDITRICE
DANTE ALIGHIERI

Pubblicazione Quadrimestrale - Poste Italiane SpA
Spedizione in abbonamento postale
D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46)
art. 1, comma 1 CB Perugia

Conformemente a quanto indicato nel «Regolamento per la classificazione delle riviste nelle aree non bibliometriche», approvato dal Consiglio direttivo dell'Anvur con delibera del 9 ottobre 2019, tutti i contributi pubblicati dalla rivista sono sottomessi preventivamente al vaglio di due esperti anonimi esterni al Comitato editoriale (*double-blind peer review*), designati dal Direttore e dal Comitato di direzione. Quelli che appaiono nella sezione *Interpretazioni e rassegne* sono egualmente valutati secondo il procedimento di revisione tra pari doppio cieco ma da un solo esperto anonimo esterno al Comitato editoriale, anch'esso designato dal Direttore e dal Comitato di direzione.

I Direttori e il Comitato di direzione si riservano la decisione ultima sulla pubblicazione di tutti i contributi ricevuti.

Terminata la procedura di referaggio, a ciascun autore saranno inoltrate le due schede di valutazione e un breve giudizio riassuntivo sul suo lavoro.

I nomi dei revisori esterni sono pubblicati, a scadenza biennale, sulla rivista e nella pagina web (<http://www.nuovarivistastorica.it/>).

Gli articoli pubblicati su «Nuova Rivista Storica» sono catalogati e repertoriati nei seguenti indici:

Thomson Reuters, Web of Science, Arts and Humanities Citation Index (formerly ISI); Scopus Bibliographic Database; Scimago Journal & Country Rank; ESF-ERIH (European Science Foundation); AIDA (Articoli Italiani di Periodici Accademici); EBSCO Information Services; JournalSeek; ESSPER; BSN, Bibliografia Storica Nazionale; Catalogo italiano dei periodici (ACNP); Google Scholar.

I testi delle recensioni pubblicate su «Nuova Rivista Storica» sono indicizzati e offerti in libera consultazione nel portale Recensio.net, curato dalla Biblioteca Nazionale della Baviera e dalle Università di Colonia e di Magonza.

L'Anvur (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca), ha collocato «Nuova Rivista Storica» in Classe "A" per i Settori concorsuali 11/A1 (Storia Medievale), 11/A2 (Storia Moderna); 11/A3 (Storia Contemporanea); 11/A4 (Scienze del libro e del documento e Scienze storico-religiose); 14/B2 (Storia delle relazioni internazionali delle Società e delle Istituzioni extra-europee).

STAMPATO IN ITALIA - PRINTED IN ITALY

Di tutti gli scritti pubblicati in questa Rivista è riservata la proprietà letteraria

AUGUSTO D'ANGELO - *Direttore responsabile*

Carattere: Rivista quadrimestrale di ricerca e critica storica

Composizione - Stampa: EPX Printing s.r.l. - Cerbara (Pg)

Aut. del Tribunale di Perugia - Cancelleria Ufficio Periodici - n. 54 del 03/07/1950

ISSN 0029-6236

ISBN: 978-88-534-4834-7

Città di Castello, EPX Printing, 2022

NUOVA RIVISTA STORICA

Storia presente:

LORENZO MEDICI, Between Bipolarity and Globalization. Soft Power in UNESCO	Pag.	1
--	------	---

Saggi:

ANGELO DI FALCO, Feudo ed esercizio della giustizia nel Regno di Napoli. L'arbitrio giudiziario nella <i>Praxis Judiciaria et forensis</i> dei governatori feudali nel secolo XVII	»	29
SIMONE ROSATI, Il dibattito giuridico sulla proprietà nei lavori della Sacra Congregazione Economica (Stato Pontificio - sec. XIX)	»	61
VLADIMIRO SATTA, I Radicali italiani tra piazze e Parlamento	»	91

<i>Questioni storiche:</i> GABRIELE ARCHETTI, <i>Prudens miles et sapiens</i> . Patrimoni familiari, strutture ecclesiastiche e aristocrazia militare nel Medioevo; – SILVIA TOPPETTA, Avvocato, politico, inquisito. Giovanni Battista Laderchi e l'Inquisizione tra XVI e XVII secolo; – LUCIO VALENT, «We are with Europe, but not of it». Alcune note sull'anti-europeismo britannico	»	123
---	---	-----

<i>Note e documenti:</i> ANDREA GUIDI, Il canto degli <i>Spiriti beati</i> . Machiavelli, i Papi medici e il pericolo turco; – GEMMA T. COLESANTI – ELENI SAKELLARIOU, Le note storiche di Marino Mauriello notaio di Benevento (secoli XV-XVI); – EMILIO SCARAMUZZA, Tra Crispi e l'Aspromonte. Il «Processo Acerbi» dell'agosto 1862	»	225
--	---	-----

<i>Storici e storici:</i> BRUNO FIGLIUOLO, Di una storia a lungo rimossa: il Mezzogiorno peninsulare e la Sicilia dall'Alto Medioevo all'istituzione della monarchia nella storiografia italiana; – Il più basso dei		
--	--	--

medievisti, il più alto tra i modernisti: a colloquio con Giorgio Chittolini, a cura di Bruno Figliuolo; – GIAN PAOLO FERRAIOLI, Le relazioni italo-americane durante il fascismo. Alcune riflessioni alla luce della ricerca storiografica	Pag. 303
<i>Interpretazioni e rassegne:</i> MAURO RONZANI, Araldica, vessillologia e storia: altre riflessioni su Pisa medievale alla luce di due volumi recenti; – ELISA NOVI CHAVARRIA, Controllo delle anime e governo dei territori. Religione, politica e società: vent'anni di studi in Italia; – EUGENIO DI RIENZO, Un <i>militia diplomat</i> italiano alla Corte di Caterina II e l'espansione russa nel Mediterraneo. Vita e avventure del Marchese di Cavalcabò	» 371
<i>Recensioni:</i> J. PAGANELLI, 'Dives episcopus'. La signoria dei vescovi di Volterra nel Duecento (E. Faini); – I monaci Silvestrini e la Toscana (XIII-XVII secolo), a cura di F. Salvestrini (J. Paganelli); – M. D. LOPEZ - E. BASSO - G. MARÍ - E. TRAVÉ, <i>De Aragón a Venecia, El llibre mayor de comerç de llana blanca amb Itàlia de la companyia Torralba (1433-1434)</i> (G. Calabrò); – A. GENTILIS, <i>De papatu Romano Antichristo</i> , Recognovit e codice autographo bodleiano D'Orville 607, a cura di G. Minnucci (G. Salotti); – M. MAMPIERI, <i>Living under the Evil Pope: The Hebrew Chronicle of Pope Paul IV</i> (P. L. Bernardini); – V. FAVARÒ, <i>Pratiche negoziali e reti di potere. Carmine Nicola Caracciolo tra Europa e America (1694-1725)</i> (A. Musi); – C. MAITTE - D. TERRIER, <i>Les rythmes du labeur. Enquête sur le temps de travail en Europe occidentale, XIVe-XIXe siècles</i> (S. Ciriaco); – O. CANCEL, <i>I Florio. Storia di una dinastia imprenditoriale</i> (E. Ivetic); – A. ALOSCO, <i>I socialfascisti. Continuità tra socialismo e fascismo</i> (E. Di Rienzo); – «La storia ci unisce e la realtà politica ci divide, un poco». <i>Lettere di Gioacchino Volpe a Benedetto Croce 1900-1927</i> , a cura di E. Di Rienzo (G. Nicolosi); – A. CASTALDINI, <i>Contra Genesim. Sugli ebrei e la rifondazione antropologica del nazionalsocialismo</i> (F. Fogliotti); – V. SINAPI, <i>Domenikon 1943. Quando ad ammazzare sono gli Italiani</i> (M. Rinaldi); – L. RICCARDI, <i>Yalta. I tre Grandi e la costruzione di un nuovo sistema internazionale</i> (L. Monzali - E. Di Rienzo); – M. VALLE, <i>Suez. Il Canale, l'Egitto e l'Italia</i> (E. Di Rienzo); – <i>Fra diplomazia e petrolio. Aldo Moro e la politica italiana in Medio Oriente (1963-1978)</i> , a cura di F. Imperato - R. Milano - L. Monzali (V. Saracino); – F. BENIGNO - V. LAVENIA, <i>Peccato o crimine. La Chiesa di fronte alla pedofilia</i> (M. Loconsole); – R. STAGLIANÒ, <i>Lavoretti. Così la sharing economy ci rende tutti più poveri</i> (I. Masulli)	» 405
<i>Due anni di referaggio, gennaio 2020 - gennaio 2022</i>	» 465

IL DIBATTITO GIURIDICO SULLA PROPRIETÀ NEI LAVORI DELLA SACRA CONGREGAZIONE ECONOMICA (STATO PONTIFICIO - SEC. XIX)

1. *Introduzione*

Perché alla fine del secolo XVIII i territori pontifici furono la sede di un intenso e acceso dibattito sulla proprietà?

Potremmo chiudere seccamente la domanda affidandoci alle parole di uno dei protagonisti indiscussi della nostra vicenda, Monsignor Nicola Milella, Segretario della Commissione Cardinalizia costituita per discutere il progetto di una Legge abolitiva delle servitù di pascolo, che di lì a poco avrebbe visto la luce (1):

Nel mentre presso altre nazioni si poneva ogni cura di giovare l'agricoltura, la pastorizia e l'industria col liberare la proprietà dall'odioso vincolo delle pubbliche servitù, il governo pontificio non si ristette indifferente [...] fu allora che si concepì ragionevolmente la idea di una Legge generale per poter ad un tempo, ed in modo uniforme, provvedere a tutti i casi particolari, e così togliere il fastidio di lunghe e singolari discussioni [...] e liberare dallo squallore in cui vedesi l'agricoltura e l'industria nelle suburbane provincie (2).

Chi si fermasse ad una lettura superficiale del lavoro del prelado, permeato da una illuministica ed entusiasta fiducia verso i dati statistico-economici, ne coglierebbe unicamente la convinzione di un mero progetto di politica agraria, volto a migliorare la produttività delle terre; questa del resto l'interpretazione che

(1) Ci riferiamo alla *Notificazione della Commissione governativa di Stato*, 15 novembre 1849. Il testo completo del provvedimento è in N. MILELLA, *I papi e l'agricoltura nei domini della S. Sede*, Roma, Tipografia Fratelli Pallotta, 1880, pp. 347-352. Sul contenuto del provvedimento si veda C. M. TRAVAGLINI, *Il dibattito sull'agricoltura romana nel secolo XIX. Le accademie e le società agrarie*, Università degli studi, Roma, 1981, pp. 105-108.

(2) N. MILELLA, *I papi e l'agricoltura nei domini della S. Sede*, cit., p. 311.

ne hanno dato alcuni storici (3), soffermandosi sui dettagliati prospetti economici che affollano le pagine degli studi ottocenteschi sulle questioni agrarie.

Tuttavia una lettura più profonda del testo permette di enucleare alcune considerazioni che all'occhio dello storico del diritto non possono passare inosservate.

Una prima considerazione che emerge dal testo del Segretario pontificio è il riferimento alle altre nazioni europee, segnale perentorio che tale riforma non era una semplice operazione di politica economico-agraria, volta a favorire alcune colture piuttosto che altre o a migliorare le tecniche di sfruttamento del suolo, altresì mirava a raggiungere finalità molto più profonde e rilevanti per la società, espressioni di una mentalità che scorreva ormai da decenni negli stati europei (4).

(3) Tra gli storici che hanno ricostruito le vicende proprietarie nei territori di San Pietro privilegiando l'ambito socio-economico citiamo i seguenti lavori: M. CAFFIERO, *L'erba dei poveri. Comunità rurale e soppressione degli usi collettivi nel Lazio (secoli XVIII- XIX)*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1983, e G. PESCOLIDO, *Usi civici e proprietà collettive nel Lazio dalla rivoluzione francese alla legislazione dello stato italiano*, in *Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia e in Europa*, Padova, Cedam, 1986, pp. 77-103.

(4) Sulla nascita dell'individualismo proprietario in Europa è stato scritto moltissimo. Di seguito una breve bibliografia divisa per argomenti che possa orientare il lettore su un tema così ampio e complesso: 1) Sull'individualismo proprietario in Europa: B. J.P. VAN BAVEL - E. THOEN, *Rural Societies and Environments at risk. Ecology, Property Rights and Social Organisation in Fragile Areas (Middle Ages- Twentieth Century)*, Tunhout, Brepols, 2013; M. DE MOOR, P. WARDE - L. SHAW-TAYLOR, *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850*, Tunhout, Brepols, 2002; J. P. JESSENNE - P. F. LUNA - N. VIVIER, *Les réformes agraires dans le monde: introduction*, in «Revue d'histoire moderne & contemporaine», LXIII, 2016, 4/4 bis, pp. 7-26; D. DEMELAS - N. VIVIER, *Les propriétés collectives face aux attaques libérales (1750-1914). Europe occidentale et Amérique latine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2003; F. VENTURI, *The End of the Old Regime in Europe*, 2 voll., Princeton, Princeton University Press, 1991; P. ALVAZZI DEL FRATE, *Individuo e comunità. Considerazioni storico-giuridiche sull'individualismo*, Torino, Giappichelli Editore, 2019; P. GROSSI, «Un altro modo di possedere». *L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, Giuffrè, 2017; A. DANI, *Le risorse naturali come beni comuni*, Arcidosso, Effigi, 2013. 2) Sull'Inghilterra: R. HUNTER, *The Movement for the Inclosure and Preservations of Open Lands*, in «Journal of Royal Statistical Society», LX, 1897, 2, pp. 360-427; W. H. R. CURTLER, *A Short History of English Agriculture*, Oxford, Clarendon Press, 1909; R. SHLATTER, *Private property - The history of an idea*, Brunswick, G. Allen & Unwin New, 1951; C. S. ORWIN, *The Open Fields*, Oxford, Clarendon Press, 1963; J. M. NEESON, *Commoners: Common right, Enclosure and social change in England, 1700-1820*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; G. E. MINGAY, *Parliamentary Enclosure in England*, London, Longman, 1997; F. RICHARDSON, *The enclosure of the commons and wastes in Nantconwy, North Wales, 1540 to 1900*, in «Agricultural History Review», LXV, 2017, 1, pp. 49-73; J. CHAPMAN, *Winners and losers: who gained from land auctions at parliamentary enclosures in England?*, in «Agricultural History Review», LXII, 2014, 2, pp. 278-293. H. R. FRENCH, *Urban common rights, enclosure and the market: Clitheroe Town Moors, 1764-1802*, in «Agricultural History Review», LI, 2003, 1, pp. 40-68. 3) Sulla Francia: A. SOBOUL, *The French Rural Community in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*, in «Past and Present», V, 1956, 10, pp. 78-95.; J. P. LEVY, *Histoire de la propriété*, Paris, Presses Universitaires de France, 1972; M. BLOCH, *I caratteri originali della storia rurale francese*, Torino, Einaudi, 1973; ID., *La fine della comunità e la nascita dell'individualismo*

Quali finalità perseguisse la Curia pontificia, lo desumiamo ancora dal lavoro del Milella: «liberare la proprietà individuale dal vincolo odioso delle servitù d'uso pubblico» (5). In queste parole è condensato tutto il cuore della questione proprietaria nei territori pontifici, parole, si noterà, che concernono la scienza giuridica più di quella economica.

Ebbene dietro «la proprietà» e «l'odioso vincolo delle pubbliche servitù» si nascondono due mondi, due mentalità opposte, eredi di due civiltà tra di loro inconciliabili (6). Spieghiamoci meglio.

Tutto il grande dibattito che dalla fine del secolo XVIII impegnerà schiere e schiere di giuristi, economisti, comuni, associazioni cittadine, commissione cardinalizie (7), non è solo la lenta attuazione di un piano di rinnovamento economico nei domini pontifici, è molto più, è la tragica contrapposizione tra l'antico (il mondo medievale) e il moderno (il mondo dell'individualismo proprietario).

«La proprietà», a cui si riferisce il Milella, altro non è che la sola ed unica proprietà individuale che secoli di stratificazione giuridica avevano consegnato alla modernità. «Le pubbliche servitù» invece erano eredi di una civiltà molto più antica, quella del mondo medievale, espressione di un *altro modo* (8), estrema-

agrario nella Francia del XVIII secolo, Milano, Jaca book, 1979; N. VIVIER, *Propriété collective et identité communale*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1998. 4) Sull'Italia: P. VILLANI, *Ricerche sulla proprietà e sul regime fondiario del Lazio*, in «Annuario storico italiano per l'età moderna e contemporanea», XII, 1960, pp. 100-263; ID., *Feudalità, riforme, capitalismo agrario*, Bari, Laterza, 1968; L. TOCCHINI, *Usi civici e beni comunali nelle riforme leopoldine*, in «Studi Storici», II, 1961, 2, pp. 223-266.; A. DANI, *Usi civici nello Stato di Siena di età medicea*, Bologna, Monduzzi, 2003; P. GROSSI, *Il dominio e le cose. Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, Giuffrè, 1992; ID., *Modernità politica e ordine giuridico*, in «Quaderni Fiorentini», XXVII, 1998, pp. 13-39; ID., *Aspetti storico-giuridici degli usi civici*, in «Quaderni dell'Accademia dei Georgofili», XVIII, 2006, 1, pp. 21-35; ID., *L'Europa del diritto*, Bari, Laterza, 2011; ID., *«Un altro modo di possedere». L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, Giuffrè, 2017; R. DE FELICE, *La vendita dei Beni Nazionali nella Repubblica Romana del 1798-99*, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 1960; ID., *Aspetti e momenti della vita economica di Roma e del Lazio nei secoli XVIII e XIX*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 1965.

(5) N. MILELLA, *I papi e l'agricoltura nei domini della S. Sede*, cit., p. 311.

(6) È questa la nota teoria di Paolo Grossi secondo il quale la proprietà prima di essere un concetto giuridico è mentalità, «non si riduce mai a una pura forma e a un puro concetto ma è sempre un assetto sostanziale, un nodo di convinzioni, sentimenti, certezze speculative, interessi grezzi, tanto che sarebbe avventatissimo – e addirittura risibile – chi tentasse di inseguire, in questo terreno, una sorta di termini, parole». P. GROSSI, *Il dominio e le cose*, cit., p. 630.

(7) Per un approfondimento sul tema si rimanda a S. ROSATI, *Comunità e territorio: la difesa civica dei diritti agrari collettivi nello stato pontificio (sec. XIX)*, in «Archivio Scialoja-Bolla», XVI, 2018, 1, pp. 157-181.

(8) L'espressione posta in corsivo è tratta dalla monografia di Paolo Grossi «Un altro modo di possedere» che rappresenta una fonte imprescindibile per comprendere il mondo degli usi civici sia dal punto di vista giuridico sia soprattutto dal punto di vista antropologico, come rapporto tra l'uomo e la terra alternativo rispetto a quello di matrice individualista. Il titolo dell'opera

mente multiforme e frazionato, di strutturare le modalità di appropriazione del suolo. Due mentalità lontane allora, l'una semplice e unitaria, l'altra complessa e frastagliata, pervenivano ad un incontro insanabile.

L'obiettivo di questo studio è di ricostruire, attraverso i lavori della Sacra Congregazione Economica, le due visioni sulle forme di appropriazione che furono alla base delle discussioni politico-giuridiche sulla proprietà nel primo ventennio dell'Ottocento: da una parte, la voce medievale, espressione di una forma di proprietà che assegna alla comunità un ruolo centrale, dall'altro, la "proprietà moderna", che invece riconosce principalmente al singolo individuo il potere diretto ed assoluto di incidere sulle *res*.

Queste due voci, la antica e la nuova, sono l'estrema sintesi di due modalità di pensiero che riflettono altrettanti modi di vivere il rapporto antropologico tra l'io e l'ambiente: il primo fondato sul ruolo centrale della comunità e della consuetudine ⁽⁹⁾, il secondo incentrato sull'individuo quale unico termine della relazione assoluta con le cose ⁽¹⁰⁾.

Certamente il termine "moderno" qui non vuole significare la paternità della logica individualistica nella teoria sulle proprietà, ma solamente il fatto che proprio tale periodo storico - la modernità giuridica ⁽¹¹⁾ - abbia visto la netta prevalenza della proprietà individuale come espressione più rappresentativa di quell'epoca ⁽¹²⁾.

grossiana è la citazione e il tributo ad un altro grande giurista, Carlo Cattaneo, che così scriveva in un suo saggio «Su la bonificazione del Piano di Magadino»: «questi non sono abusi, non sono privilegi, non sono usurpazioni: è un altro modo di possedere, un'altra legislazione, un altro ordine sociale, che, inosservato, discese da remotissimi secoli sino a noi». C. CATTANEO, *Su la bonificazione del piano di Magadino. Primo rapporto a nome della Società promotrice*, Lugano, Tipografia della Svizzera italiana, 1851.

⁽⁹⁾ P. BARCELLONA, *L'individualismo proprietario*, Torino, Bollati Boringhieri, 1987, pp. 110-111; P. GROSSI, *L'Europa del diritto*, cit., p. 24; D. QUAGLIONI, *La consuetudine come costituzione*, in *Dominii collettivi e autonomia. Atti della V Riunione scientifica* (Trento, 11-12 novembre 1999), a cura di P. Nervi, Padova, Cedam, 2000, pp. 21-37.

⁽¹⁰⁾ La modernità si caratterizza, rispetto ad altre esperienze giuridiche, per la presenza totalizzante della proprietà individuale come «norma di funzionamento dell'intera società e dei rapporti umani». P. BARCELLONA, *L'individualismo proprietario*, cit., p. 13.

⁽¹¹⁾ Assumiamo la nota posizione dottrinale di Paolo Grossi che scorge nel lungo itinerario della storia umana tre esperienze giuridiche, espressioni di altrettante civiltà storiche ben differenziate dal punto di vista giuridico, culturale e sociale: Medioevo (IV-XIV), Modernità (XIV-XX), Postmodernità che partendo dagli inizi del secolo XX segue un sentiero ancora in formazione e pertanto in attesa di decifrazione da parte dello studioso. P. GROSSI, *L'Europa del diritto*, cit., p. 8.

⁽¹²⁾ Si pensi che i prodromi del mutamento vengono delineati da Paolo Grossi già nel Trecento, epoca di transizione durante la quale vengono poste «le linee di un edificio futuro» la cui dimensione egologica trova in essa le prime avvisaglie che verranno poi solidificate dai passaggi storici successivi, quali l'Umanesimo giuridico, il Giusnaturalismo, l'Illuminismo, la Rivoluzione francese, sino a giungere all'Ottocento, quando finalmente la Pandettistica consegnerà alla cultura borghese

La cifra per comprendere veramente tale dibattito è innanzitutto l'uomo nella sua essenza, quale essere in relazione con gli altri e con l'ambiente, questo è il punto di partenza imprescindibile della nostra ricerca. In altri termini, dietro il percorso che stiamo per intraprendere non troveremo solo sentenze, opere legislative o trattati di diritto, altresì la storia millenaria dell'uomo nel suo slancio naturale a possedere ciò che lo circonda. Da questo punto di vista la proprietà non è più storia di un determinato ordinamento, sia esso l'Italia, la Francia o qualsiasi altro stato, ma è storia dell'uomo *tout court* ⁽¹³⁾.

2. *La causa del contendere: lo ius pascendi in re aliena*

Una prima acquisizione importante è capire l'origine del dibattito sulla proprietà nello Stato pontificio che può essere identificato nel peculiarissimo assetto proprietario tipico di quei territori dove, sino agli inizi del secolo XX, sussisterà un regime giuridico foriero di odi e questioni: gli *iura in re aliena* ed in particolare lo *ius pascendi in re aliena* ovvero le servitù di pascolo su terreni privati ⁽¹⁴⁾. Era questa una modalità promiscua di godimento del suolo presente in modo rilevante nelle

un modello giuridicamente perfetto di proprietà individuale, costruito fedelmente sui principi eretti nell'esperienza dei secoli precedenti. P. GROSSI, *Il dominio e le cose*, cit., pp. 624-626.

⁽¹³⁾ Ritorniamo alle parole illuminanti di Grossi, la proprietà prima di essere un concetto giuridico è mentalità, «non si riduce mai a una pura forma e a un puro concetto ma è sempre un assetto sostanziale, un nodo di convinzioni, sentimenti, certezze speculative, interessi grezzi, tanto che sarebbe avventatissimo – e addirittura risibile – chi tentasse di inseguire, in questo terreno, una sorta di termini, parole». P. GROSSI, *Il dominio e le cose*, cit., p. 630.

⁽¹⁴⁾ Sullo «*ius pascendi in re aliena*» si vedano: C. FALZACAPPA, *Sui pascoli comunali. Memoria del Conte Casimiro Falzacappa di Corneto*, Perugia, Tipografia Bartelli, 1842; L. FREZZINI, *Sull'abolizione delle servitù di pascolo, legnatico e simili nelle provincie ex-pontificie*, Castelpiano, Tipografia Luigi Romagnoli, 1889; G., SERCIA - F. CANCANI MONTANI, *Il castello di Montalto di Castro, la tenuta della "Pescia Romana" e la Dogana dei pascoli del Patrimonio. Rapporti economico-giuridici fra la Camera Apostolica, i Farnese e gli abitanti di Montalto di Castro*, Roma, s. n., 1926; P. VILLANI, *Ricerche sulla proprietà e sul regime fondiario del Lazio*, cit.; A. DANI, *Aspetti e problemi giuridici della sopravvivenza degli usi civici in Toscana in età moderna e contemporanea*, in «Archivio storico italiano», CLVII, 1999, 2, pp. 285-326; C. ZENDRI, *Universitas, proprietà collettiva e servitù di pascolo nel tractatus de servitutibus di Bartolomeo Cipolla (CA. 1420-1475)*, in *Dominii collettivi e nuovi protagonismi per la promozione dello sviluppo rurale. Atti della VI Riunione Scientifica (Trento, 9-10 novembre 2000)*, a cura di P. Nervi, Padova, Cedam, 2002, pp. 105-129; S. BARBACETTO, *Servitù di pascolo, civicus usus e beni comuni nell'opera di Giovanni Battista De Luca († 1683)*, in *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva. La consuetudine fra tradizione e modernità. Atti della VIII Riunione Scientifica (Trento, 14-15 novembre 2002)*, a cura di P. Nervi, Padova, Cedam, 2003, pp. 286-294; A. DANI, *Le risorse naturali come beni comuni*, cit.; ID., *Profili giuridici del sistema senese dei pascoli tra XV e XVIII secolo*, in *La pastorizia mediterranea. Storia e diritto*, a cura di A. Mattone - P. F. Simbula, Roma, 2011, pp. 254-267; ID., *Usi civici nello Stato di Siena*, cit.

terre pontificie che per sua natura metteva in relazione due centri di interessi diversi e contrapposti: da un lato, il proprietario del fondo (titolare dello *ius serendi*), dall'altro, la comunità in quanto titolare dei diritti collettivi di pascolo (lo *ius pascendi*).

Lo *ius pascendi* rappresenta, pertanto, la realizzazione concreta della teoria della scomposizione del dominio assoluto ⁽¹⁵⁾. Secondo questa teoria, la proprietà si scompone in tante forme di appartenenza quante sono le *utilitates* ricavabili dal fondo ⁽¹⁶⁾ e, nel nostro caso, i frutti naturali destinati al pascolo (lo *ius pascendi*) e i frutti industriali che invece necessitano dell'operosità del proprietario del terreno (lo *ius serendi*) ⁽¹⁷⁾.

Qual è allora la cultura giuridica che si annida dietro questa teoria? È la cultura giuridica del mondo medievale in cui, come sottolinea Paolo Grossi, «ogni situazione di godimento può essere dominio, e può esserlo al di là di eccessive formalizzazioni dell'ordinamento» ⁽¹⁸⁾.

Così, a partire dalla fine del secolo XVIII, in modo prima marginale poi con sempre più impeto, si originò una grave questione proprietaria sul modo di superare tale promiscuità, problema che, come possiamo immaginare, assorbì al suo interno i valori e le idee sottese alle due mentalità che abbiamo identificato all'inizio del lavoro.

⁽¹⁵⁾ Sulla teoria della scomposizione del dominio assoluto o dominio diviso si vedano: U. PETRONIO, *Usi e demani civici. Fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in *La proprietà e le proprietà*, a cura di E. Cortese, Milano, Giuffrè, 1998, p. 514; E. MEYNIAL, *Notes sur la formation de la théorie du domaine divisé (domaine direct et domaine utile) du XIIe au XIVe siècle dans les romanistes. Étude de dogmatique juridique*, in *Mélanges Fitting*, Montpellier: Soc. Anonyme de l'Imprimerie generale di Midi, 1908, 2 voll., II, pp. 409-461; A. F. J. THIBEAUT, *Über dominium directum und utile*, in Id., *Veruche über einzelne Theile der Theorie des Rechts*, Aalen, Scientia, 1970 (I ed. Jena 1798-1801), 2 voll., I, pp. 67-99.

⁽¹⁶⁾ A tal proposito condividiamo il validissimo monito lanciato da Ugo Petronio: «guardare agli usi e ai demani civici sotto il profilo del godimento delle *utilitates* e della loro appartenenza [...] significa assumere un punto di osservazione che sembra più aderente a quanto suggeriscono le fonti del cosiddetto diritto intermedio, le quali, quando si riferiscono agli usi civici [...] o agli stessi cosiddetti «demani civici» [...] hanno riguardo soprattutto al godimento dei servizi prestati dal suolo, e quindi all'appartenenza di essi, piuttosto che al suolo in sé e alla sua titolarità». U. Petronio, *Usi e demani civici*, cit., p. 514.

⁽¹⁷⁾ Il riferimento ai frutti naturali e industriali è riconducibile ad una distinzione affermata in precedenza dal Cardinal De Luca nella sua opera più celebre G. B. DE LUCA, *Theatrum veritatis et iustitiae sive decisivi discursus per materias, De servitutibus*, Venetiis, apud Balleonium, 1716 (ed. or. Romae 1669-1673), 16 voll., che nel libro VI/1, (*De servitutibus*), riferendo dei pascoli comunali, nel disc. 35 afferma quanto segue: «*seu quod res sit in dominio unius quoad certum genus fructum, puta industrialium, et in dominio alterius quoad aliud genus, puta naturalium, ex iis, quae super hac distinctione dominorum diversis respectibus habentur praesertim sub tit. de feudis disc. 6*». Altro giurista nonché giudice rotale a Siena e Firenze che espone questi principi fu Neri Badia (1657-1726) nella sua opera *Decisiones et responsa iuris*, dec. 51, come rilevato da Alessandro Dani in Id., *Usi civici nello Stato di Siena*, cit., p. 179.

⁽¹⁸⁾ P. GROSSI, *Il dominio e le cose*, cit., p. 28.

I fautori della proprietà moderna sostenevano la totale liquidazione dei diritti agrari collettivi, considerati come vestigia di un torbido passato e di una teoria socio-economica inaccettabile. L'immagine che costoro avevano davanti a sé era la proprietà privata e il culto dell'individuo a scapito dei valori espressi dalla comunità, come luogo relazionale e di intermediazione tra l'uomo e la terra. A siffatta logica furono ispirate le sentenze della Sacra Rota Romana di fine Settecento (19), i lavori della Congregazione Economica (che analizzeremo in questo studio) (20), le decisioni dei Tribunali della Repubblica romana (21), sino alla Notificazione pontificia del 1849 (22).

I fautori della proprietà collettiva, di matrice medievale, invece ritenevano che quei diritti collettivi ereditati dal passato fossero un patrimonio da preservare e soprattutto non potessero essere qualificati come deprecabili pesi imposti sopra l'altrui proprietà, bensì come vere forme di dominio attribuite ad una comunità. Proprio quest'ultima, sin dai primi tentativi di liquidazione dei diritti collettivi, fu la paladina della dignità di tali forme di appartenenza che si pretendevano di cancellare senza corrispondere ai titolari un giusto compenso (23).

Questa è la causa prossima del dibattito sulla proprietà nei territori pontifici ed è facile comprenderne i motivi. Il fatto che su uno stesso terreno potessero accedere promiscuamente e in base a diversi titoli giuridici due soggetti, uno

(19) Coram Gamberini, decisio diei 19 aprilis 1822, Septempedana juris pascendi; coram Resta, decisio diei 22 martii 1803, Sutrina juris pascendi, Super bono jure; coram De Cursiis, decisio diei 9 junii 1840, Nepesina juris pascendi et registrendi; coram Cesarei, decisio diei 2 junii 1817, Praenestina juris pascendi; coram Bussio, decisio diei 9 junii 1755, Veliterna juris pascendi; coram Bussio, decisio diei 26 maii 1755, Nepesina juris pascendi super facultate faciendi restrictus; coram Migazzi, decisio diei 22 martii 1751, Sutrina juris pascendi; coram Elephantiuo, decisio diei 17 martii 1752, Sutrina juris pascendi quoad facultatem faciendi restrictus; coram Spada, decisio diei 4 junii 1832, Terracinen juris pascendi et restringendi. Super bono jure; coram Bussio, decisio diei 25 ianuarii 1751, Balneorogien juris pascendi; coram Rusconi, votum decisivum 26 aprilis 1780, Mathelicen juris lignandi et pascendi.

(20) Archivio Falzacappa (d'ora in poi AF), Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali cornetani presentata alla S. Congregazione economica da Consiglio municipale, Gonfaloniere ed Anziani in qualità di rappresentanti della popolazione di Corneto*, 1802; *Sacra Congregazione Economica. Prospetto generale delle servitù di pascolo dello Stato desunto dai stati particolari degli Em.i Legati e Monsignori Delegati trasmessi alla segreteria di Stato, e da questi passati al Segretario della S. Congregazione Economica*, Roma, 1822.

(21) AF, Tomo VII, *Tribunale civile del dipartimento del Tevere. Cornetana di manutenzione, o sia di Reintegrazione per i Consoli dell'Arte agraria di Corneto contro i Citt. Scipione Ex Marchese, Leonardo, ed altri Falzacappa, i fratelli Lucidi, ed altri consorti della Lite*, Roma, 1799; AF, Tomo I, *Tribunale Civile del Dipartimento del Tevere. Cornetana PER Li Cittadini Leonardo Falzacappa, Gaetano e Fratelli Lucidi, e Scipione Sacchetti CONTRO Li Sedicenti Consoli dell'Arte Agraria di Corneto. Risposta*, Roma, 1799.

(22) *Notificazione della Commissione governativa di Stato*, 15 novembre 1849, cit.

(23) S. ROSATI, *Comunità e territorio: la difesa civica dei diritti agrari collettivi nello stato pontificio*, cit.

individuale e l'altro collettivo, era all'origine di incertezze e conflitti soprattutto nel periodo in cui ci stiamo muovendo in cui era sempre più forte la mentalità individualistica.

In particolare, tale mentalità iniziò a manifestarsi nello Stato pontificio a partire dal pontificato di Pio VII che adottò numerosi provvedimenti allo scopo di risollevare le tragiche condizioni economiche dello Stato il quale, all'indomani della caduta della Repubblica romana, si trovava a fronteggiare la scarsità dei beni di prima necessità e l'inflazione galoppante (24).

Certamente l'*opus magnum* di Pio VII in ambito economico fu il motu proprio «Il vivo impegno» del 15 settembre 1802 il quale recepiva le teorie giuridico-economiche che vedevano nella libera proprietà individuale la panacea di ogni male (25). Nel testo del motu proprio troviamo chiaramente esplicita quale dovesse essere la strategia da attuarsi:

La ridente prospettiva delle innumerevoli avventurose conseguenze, che sarebbero certamente per derivarne tanto rapporto alla privata, che alla pubblica utilità ci ha sostenuti nelle nostre considerazioni, e dopo di esserci lungamente occupati intorno a tale oggetto, abbiamo trovato, che sicuramente si arriverebbe ad ottenere l'intento, ove l'immensa quantità de' Latifondi deserti, ed incolti, che al presente si scorge nelle Campagne Romane, venisse divisa in un maggior numero di possessi (26).

Così il rimedio all'abbandono delle campagne venne individuato nella suddivisione dei latifondi in tanti piccoli appezzamenti sfruttati al massimo delle loro possibilità. La realizzazione di questo fine incontrava vari ostacoli che vennero messi in evidenza all'interno di questo vero e proprio codice agrario (27) e, tra

(24) F. MARCONCINI, *Le grandi linee della politica terriera e demografica di Roma da Gregorio I Magno a Pio IX. Fatti, leggi e dottrine*, Torino, SIT Editore, pp. 157-158; D. CECCHI, *L'amministrazione pontificia nella Prima Restaurazione, 1800-1809*, Macerata, Tipografia maceratese, 1975; M. CARAVALE - A. CARACCILO, *Lo Stato pontificio da Martino V a Pio IX*, in *Storia d'Italia* (diretta da G. Galasso), Torino, UTET, 1979-2005, 24 voll., XIV, pp. 576-580.

(25) «Lo stato moderno – come scrive Pietro Barcellona – è la decisione di costruire un ordine della convivenza a partire da un'antropologia individualistica che assume l'individuo come soggetto di bisogno e come desiderio di possesso illimitato». P. BARCELLONA, *L'individualismo proprietario*, cit., p. 12.

(26) PIUS PP. VII, Motu proprio: *Il vivo impegno* (15 settembre 1802), Roma, Presso Lazzarini Stampatore della Rev. Cam. Apost., p. 8.

(27) Tra gli ostacoli al piano di riforma voluto da Pio VII si stabiliscono la prelazione agraria, la distinzione tra dominio utile e dominio diretto, le primogeniture, i fidecommessi e le altre forme di sostituzione o legato a cui fossero soggetti i proprietari dei fondi e in forza delle quali fosse stato impedito di concludere alienazioni o procedere alla suddivisione col mezzo delle enfiteusi o delle colonie perpetue. Ivi, pp. 20-23.

questi, uno degli impedimenti più gravi e diffusi alla «miglior coltura» (così era definita nel *motu proprio*) si rinveniva nel diritto collettivo di pascolo, quale esercizio collettivo dello *ius pascendi* su un fondo privato:

Il Pascipascolo parimenti deve per necessaria conseguenza cessare nei Terreni, che di mano, in mano verranno ad essere compresi nel Circondario soggetto alla nuova Tassa di Migliorazione, altrimenti essa sarebbe ingiusta, giacché li Proprietari dei Terreni soggetti a dette pretese servitù, non avrebbero il modo di ubbidire alla Legge, di secondare le nostre mire, e di esentarsi dalla Tassa. Dichiariamo pertanto, ed Ordiniamo, che non possa impedirsi sotto qualsiasi pretesto la suddetta divisione dei Latifondi, o introduzione di una miglior Coltura a quelli, che hanno il diritto di seminare, e raccogliere nei Terreni, ove altri gode il Pascipascolo; Sarà bensì obbligato quegli che intende di coltivare stabilmente il Predio, o Possessione soggetta alla suddetta pretesa servitù del Pascipascolo di darne il dovuto compenso a chi è realmente in possesso di godere una tale servitù, nel modo, o forma però, che verrà prescritto nelle Disposizioni, che prima della esecuzione della presente nuova Legge, cioè prima del 1804, si prenderanno a parte sopra li pascoli (28).

Se volessimo scegliere una data che simbolicamente rappresenti l'esplosione di questo dibattito sulla proprietà, non vi sarebbe miglior scelta che riprendere il giorno, il mese e l'anno stampato sul *motu proprio* di Pio VII «*Il vivo impegno*»: il 15 settembre 1802 la sorte delle campagne pontificie e il modo di intendere le stesse forme di appropriazione presero a seguire una direzione chiara ed univoca che avrebbe continuato imperterrita fino alle soglie del XX secolo.

È questo un messaggio fortissimo che finora non era stato rimarcato dalla storiografia. Quello che vogliamo far emergere dal Codice agrario non è tanto la valutazione tecnica sulla pratica realizzazione o meno delle sue disposizioni economiche o la loro riuscita, quanto la forza di orientare il modo di concepire e approcciarsi alle proprietà. Proprio da questo momento inizierà con durezza e spesso prepotenza quel processo di *reductio ad unum* delle diverse forme di proprietà in favore della sola proprietà privata che tanto rappresenta la modernità giuridica.

Lo stesso Pio VII pone all'inizio dell'editto in questione la chiara esposizione delle linee programmatiche del suo governo in campo economico, precisando subito come proprio la politica economica avrà un peso determinante nel futuro degli assetti proprietari.

Noi abbiamo cominciato ogni nostra Operazione Economica dal togliere tutti quei Vincoli, che da tanto tempo imposti all'interna contrattazione dei Grani, e delle altre Derrate rendevano onerosa la condizione dell'Agricoltore

(28) Ivi, pp. 23-24.

[...] E in tempo, che Noi levammo questi primarj ostacoli, [...] non lasciamo di occuparsi a toglierne degli altri, che ugualmente pregiudicavano all'interesse dell'Agricoltura. La servitù dei Pascoli, per cui il Proprietario è costretto a lasciare le migliori terre bene spesso incolte, e spogliate [...] anch'essi hanno interessato la nostra attenzione, e si stanno maturando su di essi gli opportuni più utili regolamenti.

Questi interventi non tardarono ad essere discussi ma sin da subito incontrarono una mole di difficoltà incredibili che ci impegnarono per tutto il prosieguo della trattazione. Per ora sia sufficiente ricordare che dal giorno della promulgazione dell'editto pontificio venne posto un collegamento insidioso e foriero di controversie giuridiche e politiche tra miglioramento dell'agricoltura e liquidazione degli *iura pascendi in re aliena*. In effetti, da questo momento il tema dei diritti di pascolo verrà avviluppato nelle spire della teoria economica che fu assunta come criterio univoco per incidere sugli assetti proprietari. Proprio per questo motivo il Dicastero pontificio che venne incaricato di discutere la questione sulla proprietà fondiaria fu la Sacra Congregazione Economica ⁽²⁹⁾.

(29) La prima istituzione di una Congregazione Economica deputata alla valutazione dei progetti di Legge e di ogni altro provvedimento di natura economico risale al Pontificato di Clemente XI con editto datato 10 luglio 1708. A causa del conflitto di competenza con la Congregazione del Buon Governo venne sciolta e ripristinata da Benedetto XIV con la Costituzione «*Apostolicae Sedis aenarium*» del 18 aprile 1747 nella quale troviamo la descrizione delle sue principali attribuzioni: «*opportuna pro tempore consilia et remedia excogitare, Nobisque et Successoribus Nostris Romanis Pontificibus insinuare, quaecumque ad optimum ipsius Camenae regimen et publici Aenarii emolumentum, ad subditarum civitatum et communitatum levamen, ac populorum incolunitatem utilitatemque, in Domino existimarint salubriter expedire*». Dopo il biennio giacobino (1799-1800), la Congregazione Economica venne riorganizzata, come abbiamo visto, da Pio VII con la costituzione *Post diuturnas* e operò come organo sia consultivo che giudiziario sino alla seconda invasione francese del 1809. Dopo la restaurazione pontificia, mediante un ordine della Segreteria di Stato del 26 luglio 1815 vennero precisate le sue funzioni limitate alla discussione dei progetti e delle questioni che le venissero sottoposte dalla Segreteria di Stato e di proporre delle massime per una migliore amministrazione pubblica, mentre fu completamente privata delle competenze a giudicare in caso di contenzioso. Il Dicastero venne soppresso con il *motu proprio* del 1 ottobre 1847. Sul punto si veda G. MORONI, *Dizionario di erudizione storico-ecclesiastica da S. Pietro sino ai nostri giorni*, Venezia, Tipografia Emiliana, 1840-1878, 103 voll., XVI, pp. 192-195; V. FRANCHINI, *Gli indirizzi e le realtà del Settecento economico romano*, Milano, Giuffrè, 1950, pp. 69-74; E. LODOLINI, *L'archivio della Sacra Congregazione del Buon Governo (1592-1847). Inventario*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1956, pp. CXLVI-CXLVII; L. DAL PANE, *La Congregazione Economica istituita da Benedetto XIV e la libertà di commercio*, in «*Rivista di Storia dell'Agricoltura*», V, 1965, 4, pp. 371-418; A. SPAGNUOLO, *Fondi dell'Archivio di Stato di Roma relativi alle Congregazioni Economiche del secolo XVIII*, in «*Rassegna storica del Risorgimento*», LIII, 1966, 1, pp. 75-98; N. DEL RE, *La curia romana. Lineamenti storico-giuridici*, Città del Vaticano, Libreria editrice Vaticana, 1998, pp. 407-409; S. ROSATI, *La Sagrada Congregación Económica y el debate sobre la propiedad en el Estado pontificio en la Edad moderna. La cuestión del ius pascendi in re aliena*, in «*Revista de Historia del Derecho*», XLVII, 2019, 58, pp. 127-163.

Nel prosieguo del lavoro si presenteranno 4 testimonianze indicative sul dibattito riguardante le proprietà all'interno della Congregazione Economica e che abbiamo ricondotto alle due mentalità giuridiche sulla proprietà: la mentalità moderna e quella medievale.

33. *I fautori della proprietà moderna*

Iniziamo a vedere le fonti che mostrano una mentalità moderna della proprietà basata sul culto dell'individuo, visione che venne fatta propria dalla Congregazione Economica ed in particolare da due dei suoi Segretari che si avvicendarono nella direzione del consesso: Paolo Vergani e Maria Nicola Nicolai.

3.1 *La relazione di Monsignor Paolo Vergani*

Il primo lavoro ufficiale della Sacra Congregazione Economica sullo *ius pasendi* venne commissionato nel 1801 al suo Segretario, Paolo Vergani ⁽³⁰⁾, in adempimento del già citato *motu proprio* che all'art. 6 capitolo II esortava al più presto a emettere una Legge liquidativa dei diritti collettivi.

Il voto economico del Prelato è di grande interesse soprattutto nella parte conclusiva in cui gli antichi diritti collettivi delle comunità rurali vengono qualificati con una aggettivazione che rimarrà costante nella letteratura sul tema: «odiose

⁽³⁰⁾ Monsignor Paolo Vergani ebbe un ruolo di primo piano nella politica economica di Pio VII. Partecipò, soprattutto in veste di Assessore generale delle Finanze e del Commercio prima e di Segretario della Congregazione Economica poi alla stesura e discussione dei provvedimenti relativi al libero commercio del grano, al progetto sul Codice di Commercio, al piano di "intavolazione" e, come vedremo tra poco, alla *vexata questio* dei diritti di pascolo. Fu autore di diverse opere di contenuto politico-economico: *Le idee liberali. Ultimo rifugio dei nemici della religione e del trono*, Genova, 1816; *Della importanza e dei pregi del nuovo sistema di finanza dello Stato pontificio. Discorso di Monsignor Paolo Vergani*, in Roma, presso i Lazzarini, 1794; *Discorso storico-politico sull'autorità del Romano pontefice*, Genova, Stamperia Pagano, 1815; *Analisi ragionata del Congresso di Vienna*, 2 voll., Genova, Stamperia Pagano, 1818. Sulla vita e l'impegno politico di Paolo Vergani si vedano: L. DAL PANE, *Lo Stato pontificio e il movimento riformatore del Settecento*, Milano, Giuffrè, 1959, p. 295 e ss.; F. VENTURI, voce *Paolo Vergani*, in *Illuministi italiani*, a cura di F. Venturi - G. Giarrizzo - G. Torcellan, Milano-Napoli, 1958-1998, 7 voll., VII, pp. 629-644; N. LA MARCA, *Tentativi di riforme economiche nel Settecento romano*, Roma, Bulzoni, 1969, pp. 131-134. Sulle posizioni giuridiche di Vergani in riferimento al tema dei pascoli si veda U. PETRONIO, *Qualche spunto sulla 'questione demaniale' in Italia prima della Legge Zucconi*, in *Usi civici e proprietà collettive nel centenario della Legge 24 giugno 1888. Atti del Convegno in onore di Giovanni Zucconi (1845-1894)*, a cura di P. L. Falaschi, Camerino, 1991, pp. 68-72.

servitù» (31). La ragione di un giudizio così severo è data dalla circostanza che le riforme pontificie sull'agricoltura e il libero commercio del grano, non potevano dispiegare i loro effetti sino a quando non fossero stati rimossi gli ostacoli che impedivano ai proprietari di sfruttare liberamente le loro terre, primi fra tutti i diritti di pascolo (32).

Secondo Vergani, il modello di riferimento doveva essere la Legislazione adottata da Leopoldo II nello Stato di Siena (33) la quale aveva raggiunto l'agognato obiettivo di riunire lo *ius pascendi* e lo *ius serendi* in un'unica persona, ovvero il titolare di quest'ultimo diritto (34). Al regolamento toscano si sarebbero dovuti apportare tuttavia due considerevoli correttivi: in primo luogo, l'opportunità di indennizzare i titolari dello *ius pascendi* con un congruo canone annuale, corrispondente al valore del pascolo; in secondo luogo, il Segretario della Commissione cardinalizia riteneva preferibile una Legge che, anziché dichiarare generalmente aboliti tutti i diritti collettivi di pascolo nei domini pontifici, lasciasse agli stessi proprietari la facoltà di affrancare il terreno (35).

Era questa una linea di intervento comune all'azione politico-economica di Pio VII e del suo *entourage*, favorevoli infatti ai risultati prodotti dalle Leggi indirette che creassero tutte le condizioni necessarie per realizzare un determinato fine, rimuovendo gli ostacoli materiali e, allo stesso tempo, prevedendo incentivi per

(31) P. VERGANI, *Voto economico sopra le servitù de' pascoli alla quale soggiace una gran parte de' Terreni de' Particolari nelle Provincie Suburbane*, Roma, Pagliacini, 1801. Il voto è riportato per intero nel Sommario (n. 3) della succitata Memoria di Monsignor Nicolai in AF, Tomo XII, M. N. NICOLAI, *Proposta di liberazione dei terreni dalla servitù de' pascoli. Memoria con Sommario*, Roma, 1823.

(32) «La felice necessaria influenza della nostra nuova Legislazione Economica sull'Agricoltura resta necessariamente limitata a una porzione soltanto dei Terreni, che compongono le indicate Provincie, cioè a quelli, i quali sono liberi. La linea, che divide questi Terreni liberi da quelli che proseguono ad essere sottoposti all'odioso vincolo del Pascolo, è un termine, il quale circoscrive gl'indicati vantaggi del libero Commercio, e oltre al quale, per conseguenza non possono penetrare le beneficenze dell'ottimo sovrano». P. VERGANI, *Voto economico sopra le servitù de' pascoli*, cit., p. 52.

(33) Si veda A. DANI, *Usi civici nello Stato di Siena di età medicea*, cit.

(34) «L'imperatore Leopoldo II, dopo di aver incoraggiata generalmente l'Agricoltura in tutta l'estensione del Gran Ducato di Toscana mediante la celebre Legge delli 18 Settembre 1767, sulla estensione del libero commercio anco ai generi li più necessarj all'umana sussistenza, rivolse le sue paterne cure a rimuovere, ed allontanare le cagioni particolari, che avevano procurato la depressione dell'Agricoltura stessa nel vastissimo Stato di Siena; Ed avendo iscoperto che la principale di queste cagioni consisteva nei perniciosi effetti, che ovunque in detto Stato produceva la separazione del Diritto del Pascolo dal Dominio del Suolo, venne nella determinazione, che effettuò coll'altra Legge delli 11 Aprile 1778 di riunire generalmente nel detto Stato di Siena, e di consolidare nel Padrone del Suolo il Dominio pieno, ed assoluto del Terreno colla percezione di tutti i suoi frutti». P. VERGANI, *Voto economico sopra le servitù de' pascoli alla quale soggiace una gran parte de' Terreni de' Particolari nelle Provincie Suburbane*, cit., p. 26.

(35) Ivi, pp. 26-29.

coloro che sposassero l'iniziativa promossa dal governo. Era il principio, delineato nel motu proprio «il vivo impegno», del premio e della pena (36)!

Insomma la cultura socio-giuridica che emerge dalla lettura del documento è una cultura profondamente individualista, intollerante nei riguardi di tutto quello che fosse espressione del patrimonio consuetudinario delle comunità locali e dei suoi diritti. Un segno di questa ostilità lo possiamo trarre dalla *vexata quaestio* dei compensi che è discussa dal Vergani con toni severi. Costui, infatti, riteneva che la unione dello *ius pascendi* e dello *ius serendi* nelle mani di un solo proprietario doveva realizzarsi in favore del solo titolare dello *ius serendi*, mentre alla comunità dei titolari dello *ius pascendi* doveva essere corrisposto un tenue e inadeguato canone monetario (37). La distinzione è evidente anche nella stessa terminologia giuridica usata dal Redattore del documento, laddove qualifica il titolare dello *ius serendi* come proprietario del suolo e la comunità titolare dello *ius pascendi* come destinataria di una mera servitù d'uso.

Tale scritto eserciterà una grande influenza nel processo di abolizione dei diritti di pascolo, giungendo persino nelle aule del Parlamento italiano che, in un primo momento, assumeranno una linea di indirizzo politico in perfetta continuità con quella pontificia (38).

Il voto economico del Monsignore venne discusso dalla Congregazione Economica nel gennaio del 1802 e tutti i componenti, convinti dalle sue solide argomentazioni, votarono a favore dell'abolizione dei diritti di pascolo, incaricando contestualmente Baldassarre Odescalchi, Duca di Ceri, di redigere un progetto di

(36) Nel motu proprio «il vivo impegno» il Legislatore non nasconde la sua fiducia verso tale sistema di Leggi indirette che avrebbero finalmente raggiunto l'agognato desiderio di una florida coltivazione «interessando le due molle, che muovono il cuore umano, cioè il premio e la pena». Pius PP. VII, Motu proprio: *Il vivo impegno*, cit., p. 34.

(37) «E perciò la Nuova Legge Agraria, che io giudicherei più opportuna in proposito di questa materia delle Servitù dei Pascoli sarebbe che a tutti i Proprietari si accordasse la libertà di liberarsi di tali Servitù, e di consolidare intieramente il godimento del Pascolo col dominio del Suolo, ogni qualunque volta ciascuno di essi si obbligasse di corrispondere alla Comunità, o a chiunque altro si trovasse essere in possesso del Diritto del Pascolo un annuo Canone corrispondente all'importo del Pascolo stesso; Canone che per un maggior comodo de' Proprietari medesimi dovrebbe esser loro permesso di affrancare mediante lo sborso del Capitale ad esso corrispondente. P. VERGANI, *Voto economico sopra le servitù de' pascoli*, cit., pp. 26-27.

(38) Nel primo disegno di Legge sull'abolizione degli usi civici nelle ex provincie pontificie, presentato alla Camera dal Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio Bernardino Grimaldi il 29 novembre 1884, troviamo tra gli allegati proprio il «Voto economico sopra le servitù di pascolo» di Paolo Vergani, a dimostrazione della continuità ideologica che pervadeva parte della classe politica ed in particolare lo stesso Ministro proponente la legge abolitiva. *Atti parlamentari. Camera dei deputati. Legislatura XV, la sessione 1882-83-84. Documenti. Disegni di Legge e relazioni*, n. 270.

Legge, il primo ideato per i territori pontifici ⁽³⁹⁾. Esso rispondeva in pieno alle linee di indirizzo delineato nel *motu proprio* di Pio VII sull'incremento agricolo, prevedendo infatti la liquidazione dei diritti di pascolo tutte le volte in cui fossero state realizzate colture nei terreni gravati dall'"odioso" vincolo giuridico.

Così il progetto, redatto in brevissimo tempo, venne letto e dibattuto nella sessione del 25 gennaio 1802 durante la quale furono posti dei dubbi sulla opportunità di alcuni articoli. Le critiche erano principalmente riconducibili a due questioni: anzitutto si giudicava ingiusto estendere la Legge abolitiva anche ai terreni appartenenti alla comunità, anziché solo dei privati, con il riflesso che tale patrimonio fosse un bene da preservare per la sussistenza delle stesse comunità; poi si criticò decisamente la clausola risolutiva che sanciva, qualora nello spazio di due anni i terreni liberati non fossero stati in alcun modo lavorati, la reintegrazione nel pristino stato e quindi la rinascita dell'antico diritto collettivo.

Apportate le modifiche al testo, la Legge agraria veniva sottoposta al Papa Pio VII per la suprema sanzione che tuttavia, malgrado il clima di entusiasmo dei porporati della Congregazione, non venne pronunciata in quanto, diffusasi la notizia della abolizione delle servitù di pascolo, esplose in tutto il suo vigore la questione proprietaria. Alcune comunità dello Stato pontificio inoltrarono alla Congregazione le memorie difensive ⁽⁴⁰⁾ (di cui ci occuperemo nel paragrafo successivo) che a gran voce reclamavano la dignità e il valore delle Consuetudini agricole, liquidate dagli economisti che frequentavano la commissione cardinalizia come meri inceppamenti del sistema economico.

⁽³⁹⁾ Riportiamo gli articoli più significativi della proposta di Legge del Duca di Ceri la quale si componeva di 12 articoli: «Art. 1 Chiunque pianterà nel suo terreno vigne, o alberi di olivi, e moricelsi, o di frutti, rimarrà per diritto, e in forza della Legge libero dalla servitù del pascolo. Art. 3 Chiunque per altro vorrà coltivare il suo terreno [...] e per conseguenza rimanere libero dalla servitù, dovrà interpellare giudizialmente l'attuale possessore del jus pascendi, e dichiarargli, che egli vuol ridurre il suo terreno a miglior coltivazione, e per conseguenza liberarsi dalla servitù, e tre mesi dopo seguita una tale intimazione avrà egli il diritto di espellere i bestiami dell'attuale possessore del jus pascendi. Art. 4 Chiunque rimarrà in forza della sopraccennata coltivazione libero dalla servitù del pascolo dovrà pertanto pagare o al Barone, o alla Comunità, o a quegli, che godeva prima il jus pascendi il prezzo, che questi ritraeva dall'erbe, e questo prezzo dovrà giustificarsi innanzi al giudice del luogo, desumendolo dall'ultimo decennio. Art. 6 Chiunque sei mesi dopo l'intimazione da Noi accennata all'articolo 3, o non avrà fatta la piantaggione, o non avrà seminato, o rotto almeno il suo terreno, come è necessario, per coltivarlo, o seminarlo, o chi dopo averlo coltivato ancora per molti anni tralascerà poi la coltura accennata di sopra, decaderà ipso facto dall'accennata libertà, e quegli che godeva prima il jus pascendi, facendo solamente costare al giudice locale, che non si è coltivato il terreno secondo vien prescritto dalla legge, ritornerà nell'antico diritto, e farà pascere dai suoi bestiami il terreno rimasto incolto». Il testo della Proposta di Legge è nel Sommario n. 4 della succitata Memoria di Monsignor Nicolai.

⁽⁴⁰⁾ Per un approfondimento sul tema si rimanda a S. ROSATI, *Comunità e territorio: la difesa civica dei diritti agrari collettivi nello stato pontificio (sec. XIX)*, cit., pp. 157-181.

Fu probabilmente a quel punto che risultò chiaro come la Legge sui diritti agrari collettivi non fosse un'operazione economica come tutte le altre appena concluse (per esempio quelle sulla libera circolazione del grano ⁽⁴¹⁾), bensì si trattasse di una realtà ben più complessa che non potesse comprendersi unicamente valutando da un freddo ufficio tecnico qualche segno catastale o interpretando in modo distaccato le curve della produzione agricola dell'anno precedente.

Insomma, i Cardinali e soprattutto il Papa compresero come la Legge abolitiva sulle servitù di pascolo, tanto semplice e trionfale nelle sue formulazioni astratte, era molto più che modificare gli assetti proprietari di un fondo, era infatti il tentativo drammatico di scardinare dalle radici profonde della terra una mentalità che si era sedimentata nella coscienza delle comunità rurali.

3.2 *La memoria di Monsignor Nicola Maria Nicolai*

Altro momento importante nel dibattito sulla proprietà nello Stato pontificio fu quello che si aprì quando nel 1815 venne nominato Segretario della Sacra Congregazione Economica Mons. Maria Nicola Nicolai. Costui, le cui competenze in ambito agrario ed economico erano fuor di dubbio vista la sua opera *magna* sulle campagne e l'Annona di Roma ⁽⁴²⁾, fu l'estensore di una eruditissima Memoria con sommario sulle servitù di pascolo ⁽⁴³⁾ che merita ora la nostra attenzione, in quanto ci permette di avere una visuale completa dei lavori della commissione pontificia sul nostro tema, dagli inizi dell'incarico papale (subito dopo la promulgazione del *motu proprio* «*Il vivo impegno*») sino alla data di pubblicazione della memoria (1823).

In particolare, affinché si avesse più chiaro il quadro della situazione, la Congregazione attraverso il suo Segretario chiese a tutti i Legati e Delegati delle Provincie pontificie di fornire le informazioni necessarie sullo *ius pascendi*, rispondendo precisamente ad alcuni quesiti fondamentali che avrebbero composto le voci di un «Prospetto Generale delle servitù di pascolo» ⁽⁴⁴⁾; nel documento

⁽⁴¹⁾ PIUS PP VII, *Motu proprio: Le più colte nazioni d'Europa*, in *Bullarii romani continuatio summorum pontificum Benedicti 14., Clementis 13., Clementis 14., Pii 6., Pii 7., Leonis 12. et Pii 8.: Constitutiones, Litteras in forma brevis, Epistolas ad principes viros, et alios, atque allocutiones complectens, Bullarii Romani Continuatio*, Tomus septimus, Pars I, Prati, Tipographia Aldina, voll. III-IX, 1840-1856, VII/1, 1850.

⁽⁴²⁾ M. N. NICOLAI, *Memorie, Leggi, ed Osservazioni sulle campagne e sull'Annona di Roma*, Roma, Stamperia Pagliarini, 1803, 3 voll., II.

⁽⁴³⁾ AF, Tomo XII, M. N. NICOLAI, *Proposta di liberazione dei terreni dalla servitù de' pascoli*. Memoria, cit.

⁽⁴⁴⁾ Ivi, *Prospetto generale delle servitù di pascolo dello Stato desunto dai stati particolari dagli E.mi Legati e Monsignori Delegati trasmessi alla Segreteria di Stato, e da questa passati al Segretario*

si doveva specificare se i terreni gravati dai diritti di pascolo fossero di proprietà comunale o particolare e ancora quale fosse il titolo giuridico delle pretese servitù di pascolo (*de jure dominii*, *de jure cessionis* e *de iure civico*) ⁽⁴⁵⁾, tripartizione di difficile ricostruzione che infatti molti Comuni omisero per mancanza di documenti o di altri generi di prove.

Ora, al di là delle statistiche, mai esatte e fuorvianti, la parte più genuina e concreta del prospetto economico è quella delle osservazioni comunicate dai rappresentanti delle comunità alla Congregazione Economica su alcuni punti ritenuti di grande rilievo. Così, accanto ad una lista di cifre e statistiche astratte, troviamo una testimonianza preziosa della voce delle diverse comunità e del modo in cui percepissero lo *ius pascendi*.

L'impressione generale che si ha nel leggere i rilievi dei Legati provinciali è che i pascoli venissero difesi come un patrimonio cittadino da cui dipendeva la sussistenza economica della popolazione ed in particolare delle classi rurali più povere che traevano dai beni comuni il necessario per la loro sopravvivenza.

«La popolazione vive su tali servitù. Tolte esse conviene emigrare» ⁽⁴⁶⁾, questo il riflesso del Delegato di Frosinone, simile a quello di tanti altri delegati pontifici, dove si percepisce non solo la rilevanza economica dei diritti agrari ma anche, in un certo qual modo, l'orgoglio delle comunità nel difendere la propria storia, come nel caso della città di Viterbo che si appellava all'origine remota dei diritti collettivi ⁽⁴⁷⁾. Insomma i piani di riforma economica si scontravano con il sentire comune degli abitanti dello Stato pontificio ancora legati a quel passato che la nuova mentalità proprietaria definiva un avanzo delle barbarie feudali.

della S. Congregazione Economica, Roma 1822, allegato al Sommario (n.1). I dati sui pascoli sono relativi ai Comuni delle Legazioni e Delegazioni di Frosinone, Civitavecchia, Ravenna, Macerata, Fermo, Ascoli, Perugia, Pesaro e Urbino e Viterbo.

⁽⁴⁵⁾ I diritti di pascolo sono ricondotti a tre classi: *de jure dominii*, *de jure cessionis* e *de iure civico* (o consuetudinario). Si definiscono pascoli *de jure dominii* quelli in cui il proprietario del terreno (cioè colui che originariamente deteneva la piena proprietà sul fondo) abbia ceduto ad altri il diritto di seminare, riservando a sé stesso il diritto di pascolo. Per converso si chiamano pascoli *de jure cessionis* quelli in cui l'originario proprietario del suolo abbia alienato ad altri, a titolo oneroso o gratuito, il diritto di pascolo, riservandosi il diritto di seminare o qualsiasi altra utilitas derivante dall'uso della terra. Infine si dice consuetudinario «quel diritto di pascere, che non ha altro titolo, se non la costante osservanza, ed a questa specie appartiene il pascolo civico, poiché per questo titolo ne godono i cittadini di più e più municipi senza conoscere donde provenga il loro diritto». C. FALZACAPPA, *Sui pascoli comunali. Memoria del Conte Casimiro Falzacappa di Corneto*, Perugia, Tipografia Bartelli, 1842, pp. 5-7.

⁽⁴⁶⁾ *Prospetto generale delle servitù di pascolo dello Stato desunto dai stati particolari dagli E.mi Legati e Monsignori Delegati trasmessi alla Segreteria di Stato*, cit., p. 3.

⁽⁴⁷⁾ Nel riferirsi alla comunità di Viterbo «da lunghissimi tempi indietro possessitrice di detto pascolo per titoli antichi confermati da molti Pontefici, ne ha sempre difesa l'integrità contro qualunque particolare o Corporazione che abbia tentato liberarsene» Ivi, p. 29.

Torniamo ora ai lavori del Segretario Nicolai che, sulla base dei suddetti rilievi, apprestò una sorta di questionario articolato in dubbi da sottoporre ai Padri della Congregazione Economica per decidere finalmente quale linea di intervento seguire. Vediamo i più interessanti.

Il primo dubbio era ormai deciso da tempo e si trattava infatti di stabilire se le servitù dei pascoli debbano conservarsi o abolirsi. Ovviamente la risposta del sacro congresso fu «*affirmative*» in considerazione del danno economico prodotto dal sistema dei pascoli ⁽⁴⁸⁾.

Il secondo punto chiedeva se l'abolizione dei diritti collettivi di godimento dovesse essere generale per l'intero Stato pontificio o riguardare solo alcune Province e se, inoltre, tale abolizione dovesse riguardare i terreni di proprietà comunale ⁽⁴⁹⁾. Il Segretario era dell'idea, confermata dall'assise economica, che l'abolizione doveva essere generale su tutti i terreni sia dei particolari che delle comunità in modo da debellare definitivamente ogni residuo del passato e rispondere così sia al benessere dello Stato - che avrebbe visto rifiorire l'agricoltura grazie alla formazione di una piccola proprietà contadina protesa al massimo profitto - sia alle amministrazioni locali che avrebbero riempito le casse civiche con le tasse dei proprietari.

Proseguiamo con il terzo dubbio che riguardava l'opportunità o meno di un compenso a favore del titolare dello *ius pascendi* ⁽⁵⁰⁾. La Congregazione votando «*affirmative*» si pronunciò favorevolmente alla proposta del Nicolai. Costui, nel trattare l'argomento del compenso dovuto al titolare dello *ius pascendi*, rifletteva sulla difficoltà di determinare l'ammontare del risarcimento nel caso in cui si fosse deciso di seguire le classificazioni dei diritti di pascolo nelle tre note categorie (Diritto civico, di cessione e di dominio) ed inoltre si fosse distinto in base alle persone fisiche o giuridiche che ne fossero stati titolari. Così per rendere tutto più veloce il Segretario propose, e la Congregazione approvò, di determinare un compenso da applicarsi generalmente a tutti i casi di liquidazione senza guardare alla natura della servitù né ai titolari. A coloro che avessero obiettato con l'autorità del De Luca o dei Giudici rotali che costantemente avevano sanzionato tale classificazione, Nicolai esclamò: «è il Supremo legislatore che distrugge la consuetudine, giudicando, che tanto convenga al benessere dello Stato» ⁽⁵¹⁾.

Forse in questa parte della discussione venne raggiunto uno dei momenti più alti dell'individualismo agrario inteso come pervicace volontà di annichili-

⁽⁴⁸⁾ AF, Tomo XII, M. N. NICOLAI, *Proposta di liberazione dei terreni dalla servitù de' pascoli. Memoria con Sommario*, cit., p. 31.

⁽⁴⁹⁾ Ivi, pp. 32-35.

⁽⁵⁰⁾ Ivi, pp. 35-39.

⁽⁵¹⁾ Ivi, p. 36.

mento della vitalità e dignità della dimensione comunitaria dei villaggi agricoli, colpiti soprattutto nella loro capacità di auto-organizzarsi e di esprimere loro stessi, mediante la Consuetudine, un luogo di produzione normativa. Una volta infatti “distrutta la Consuetudine” e distrutte “le odiose servitù di pascere”, le comunità sarebbero state svuotate completamente della propria identità economica e giuridica.

Infine l'ultimo dubbio aveva riguardo alla possibilità di sostituire il compenso pecuniario con la cessione di una parte del terreno ⁽⁵²⁾, ritenuta dal Nicolai e dagli stessi Cardinali un ottimo metodo per favorire la divisione dei latifondi in piccole unità poderali e persino preferibile all'altro rimedio dei compensi che avrebbe generato liti e questioni. È importante rimarcare che il compenso in terre non sarebbe andato a costituire quelle che oggi definiamo come proprietà collettive per intendere i beni di cui sono titolari i singoli cittadini come entità autonoma dal Comune, ma solo una massa di beni da suddividere nell'unico modello ammesso in questo momento storico, la proprietà individuale.

Così la Congregazione Economica nella sessione del 1823 votava favorevolmente tutti i punti argomentati diligentemente dal suo Segretario, aprendo lo strada alla tanto agognata Legge agraria che avrebbe trasformato in verdeggianti orti le campagne romane.

Tuttavia, ancora una volta, l'opposizione delle comunità e di alcuni suoi corpi intermedi, come appunto le Corporazioni agrarie, bloccarono nuovamente i lavori. Il dicastero ricevette proprio in questo momento la maggior parte delle memorie – che esamineremo tra poco – volte a difendere i diritti collettivi, mentre altre comunità inoltrarono delle lettere direttamente al Papa affinché ponesse fine al tentativo di cancellare la loro primaria fonte di sussistenza. Ciò determinò la definitiva chiusura dei lavori presso la Sacra Congregazione Economica.

4. *I fautori delle proprietà medievali*

Esaminiamo ora la documentazione presentata alla Sacra Congregazione Economica che, secondo la nostra interpretazione, può essere ricondotta all'altra mentalità giuridica sulla proprietà che è quella tipica del mondo medievale.

4.1 *Le memorie presentate dalle comunità locali alla Sacra Congregazione Economica*

Il nodo centrale discusso nelle memorie presentate dalle comunità locali alla Sacra Congregazione Economica è che lo *ius pascendi in re aliena* fosse un vero e proprio diritto di proprietà e non una mera servitù imposta su un fondo

⁽⁵²⁾ Ivi, p. 42.

altrui ⁽⁵³⁾. Nei terreni soggetti ai diritti di pascolo sussistevano pertanto due forme ugualmente legittime di dominio: lo *ius pascendi* di cui era titolare il complesso dei cittadini e lo *ius serendi* che invece apparteneva ad un singolo soggetto.

A questo proposito, una delle memorie contiene una dettagliata descrizione dell'assetto proprietario nei territori pontifici:

La divisione dei dominj come può farsi nella estensione, così può anche eseguirsi nelle utilità dei Fondi, che perciò può nel medesimo fondo separarsi il dominio dei frutti naturali, cioè del pascolo, e dei frutti industriali, cioè della seminazione, che in fine questa distinzione dei dominj si deve presumere fin da principio accaduta, allorché ignorandosi l'origine, si trova il possesso fondiario diviso tra due, uno dei quali ha il solo diritto di seminare, e di percepirne il frutto industriale, l'altro quello di pascere, e di goderne il frutto naturale. In questa combinazione di cose non potendosi discernere, se il Possessore si sia spogliato del diritto di pascolo trasferendolo in altri o se si sia spogliato di

⁽⁵³⁾ AF, Tomo IX, *Memoria sul pascolo comune nel territorio di Viterbo per l'Università dell'Arte agraria di detta città*, Roma, 1823, nn. 12-15; AF, Tomo VII, *Cornetana di Pascoli Civici per Gli Agricoltori, e Partecipanti de' Pascoli Comunali del Territorio di Corneto. Memoriale di fatto, e di ragione*, Roma, 1806, nn. 105-107; AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali toscanesi per il consiglio municipale, e gonfaloniere come rappresentanti la popolazione della città di Toscanella*, Roma, 1822, nn. 27-37. Le memorie citate sono state estratte dall'Archivio della Famiglia Falzacappa di Tarquinia, oggi custodito presso la Società tarquiniese d'Arte e Storia. L'incredibile e inedita mole di documentazione emersa da tale archivio, ha permesso di avere un quadro capillare e dettagliatissimo della questione proprietaria nei territori pontifici dal XVIII secolo sino alla fine del XIX. Tutto questo materiale, fino ad oggi mai esaminato, è da ricondurre ad una personalità di grande rilievo nelle vicende proprietarie della fine del secolo XIX, il Conte Casimiro Falzacappa, esperto agronomo e fine giurista, alla cui sapienza si rivolgeranno le Autorità ecclesiastiche per la realizzazione delle riforme agrarie. Certamente a Lui si deve la sistemazione e la raccolta del materiale archivistico secondo una struttura ben organizzata e meditata; in particolare il grande scaffale sugli usi civici risulta essere composto di circa 30 grandi tomi nei quali il materiale è stato ricondotto a 6 tematiche: 1. Scritture favorevoli alla liberazione dei pascoli; 2. Scritture contrarie alla liberazione; 3. Documentazione relativa alla servitù di pascolo; 4. Disposizioni, attestati, editti, sentenze relative i pascoli comunali; 5. Cause giudiziarie per l'affrancazione dei diritti di pascolo; 6. Progetti delle varie commissioni pontificie per la riforma agraria, attraverso principalmente la liquidazione dei diritti civici su fondi privati. Si evince da questa breve elencazione come la ripartizione del fondo fu meditata da un vero esperto di Diritto agrario e la prova è fornita proprio dall'archivio stesso ove è custodito lo scambio epistolare tra il Conte e Monsignor Milella, segretario della Commissione pontificia costituita per la elaborazione della Legge sull'abolizione delle servitù di pascere che vedrà la luce nel settembre del 1849. Per un approfondimento si consenta il rimando a S. ROSATI, *L'archivio del Conte Casimiro Falzacappa di Corneto e la questione proprietaria nei territori di San Pietro in età moderna*, in "Il Cammino delle Terre Comuni". *Dalle leggi liquidatorie degli usi civici al riconoscimento costituzionale dei domini collettivi*, Viterbo, Archeoares, 2019, pp. 113-134.

quello della sementa, facendone una cessione, non può più all'uno, che all'altro diritto attribuirsi il titolo di Servitù, onde vuolsi egualmente all'uno, ed altro attribuire quello di proprietà, e di dominio (54).

La prova di tale scomposizione proprietaria era desumibile dallo stesso Catasto pontificio ove lo *ius pascendi* e lo *ius serendi* erano allibrati separatamente e da ognuno sorgeva l'obbligo di pagare la Dativa reale, secondo quanto disposto nel *motu proprio* del 3 marzo 1819 sulle stime dei fondi rustici (55).

Di conseguenza, secondo i redattori delle memorie difensive, lo *ius pascendi* non era l'odioso peso imposto sull'altrui proprietà, ma il diritto collettivo della universalità dei cittadini:

Il dire finalmente, come si è detto, che i pascoli comunali, a cui hanno diritto i singoli cittadini, sono un patrimonio privato della Comunità, e non il patrimonio pubblico dell'università dei cittadini, è un attentare alle leggi fondamentali costitutive dell'umana società, in cui tutte le nazioni in tutti i tempi sono state d'accordo (56).

Lo *ius pascendi* spettava conseguentemente a tutti coloro che avessero eletto il proprio domicilio nel Comune in cui insistevano le antiche Consuetudini agrarie, a prescindere dal fatto che fossero originari o forestieri; in quest'ultimo caso era però necessario il requisito del domicilio continuativo al fine di godere dei privilegi e diritti cittadini (57). La possibilità per i forestieri di godere dei pascoli comunali, a condizione che eleggessero il loro domicilio nel Comune che disponeva delle Consuetudini agrarie, venne indicato dai compilatori delle memorie come uno stimolo benefico all'incremento demografico, in quanto la facoltà di acquisire la titolarità dello *ius pascendi* favorì l'arrivo di numerose famiglie provenienti da diverse contrade italiane; queste erano infatti attratte dai sussidi elargiti a favore dello sviluppo agricolo, come la possibilità per chi costruisse una casa colonica e piantasse una vigna ed un oliveto, di appropriarsi di una porzione di pascolo comunale al fine di goderne privatamente, premio motivato dalla necessità di garantire nelle campagne la presenza stabile di famiglie di coltivatori diretti (58).

In secondo luogo, i diritti di pascolo – oltre ad essere espressione di vero dominio dei cittadini sul fondo – rappresentavano la cristallizzazione di un pa-

(54) AF, Tomo VII, *Cornetana di Pascoli Civici*, cit., n. 20.

(55) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali toscanesi*, cit., nn. 75-76.

(56) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali cornetani*, cit., n. 111. È questa una delle teorie odierne sulla natura giuridica dei diritti collettivi, qualificati infatti come diritti di cui sarebbero titolari i membri di una determinata comunità *uti cives*. In tal senso si esprime S. PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà*, p. 192; A. DANI, *Usi civici nello Stato di Siena*, cit., pp. 28-29.

(57) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali cornetani*, cit., n. 63.

(58) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali toscanesi*, cit., nn. 28; 49.

trimonio consuetudinario antichissimo che, in quanto tale, era degno di essere preservato e riconosciuto. Questo secondo elemento fu uno dei punti di forza dei paladini dei diritti civici di pascolo che, al fine di dimostrarne l'origine *ab immemorabili*, ricorsero alle più diverse e remote citazioni di fonti giuridiche, giungendo persino a favoleggiare l'origine dello *ius pascendi* nella civiltà etrusca (59).

In effetti, la maggior parte delle comunità di abitanti che agirono innanzi la Sacra Congregazione Economica, fondarono le proprie argomentazioni sugli statuti comunali (60), nei quali era ampiamente disciplinata la regolamentazione dell'attività agricola basata su un sistema che, accanto alla proprietà individuale, ammetteva lo *ius pascendi in re aliena*, riconosciuto a tutti i cittadini (61).

Un esempio illuminante, tra i molti addotti dalle comunità locali (62), lo troviamo nello Statuto di Corneto del 1543, *civitas* del patrimonio di San Pietro in Tuscia che si batté strenuamente contro i tentativi di liquidazione degli usi civici:

Quoniam pascuorum jura pariter, et aquarum in tenimento Corneti communia sunt, ordinamus quod nemo praesumat prohibere quemquam sua animalia pascuare, et aquare in quibuscumque locis reservatis vineis, pratis, cannetis, et aliis locis bladatis et seminatis (63).

(59) Ivi, n. 31. Leggiamo infatti nella memoria che «non dobbiamo arrestarci ai Romani, e cercare in essi le fonti della nostra agricoltura. La storia, e l'osservazione di monumenti ogni giorno più ci fa toccare con mani quella verità, che ogni istituto di pace, e di guerra, di religione, e di politica, e di ogni arte domestica i romani presero dagli etrusci, da quel popolo cioè che aveva civilizzata, e retta, e nobilitata l'Italia ben prima che essi poveri, e rozzi comparissero nella scena del mondo».

(60) Sugli usi civici negli Statuti comunali si veda: A. DANI, *Le risorse naturali come beni comuni*, cit., pp. 57-61; Id., *Gli statuti comunali nello Stato della Chiesa di Antico regime. Qualche annotazione e considerazione*, in «Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna», I, 2012, 2, paper VI, pp. 1-14, [url: <http://www.historiaetius.eu>]; Id., *I beni comuni negli statuti medievali del territorio senese*, in *Beni comuni e strutture della proprietà. Dinamiche e conflitti in area toscana fra basso Medioevo ed età Contemporanea*, a cura di Giuseppe Vittorio Parigino, Firenze, Associazione di Studi Storici Elio Conti, 2017, pp. 31-70; R. DONDARINI, *Comunità rurali: beni comuni e beni collettivi*, in «Rivista storica del Lazio», XIII-XIV, 2005-2006, 1, pp. 115-124; U. NICOLINI, *Le limitazioni alla proprietà negli statuti italiani*, Mantova, Tipografia Industriale Mantovana, 1937.

(61) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali cornetani*, cit., nn. 24-26.

(62) Per esempio negli statuti comunali di Tuscania (1423), Libro I, Rubrica LXXXI, così si statuisce: «*Pascua, et silvae antiquae quae sunt in jurisdictione Communis Tuscanae, ad omnes usum, et utilitatem civium et singulorum Thuscanorum sint deputata, et quod exipsis percipietur sit Communis Thuscani*». Lo stesso vale per lo Statuto di Viterbo (1469) in cui la materia dei pascoli era regolata alla rubrica IV: «*Pro bono pacis, et pacifici Status Civitatis, et Populi nostri Viterbiensis statuimus, et ordinamus, quod pascuis herbarum, et spicarum planorum communis, et tenimenti Civitatis Viterbii communiter fruunt et ab omnibus Civibus, et continue habitantibus in dictu Civitate, et eius districtu, et comitatu, non autem a forensibus, ut supra dictum est, ut hactenus existit consuetum*».

(63) *Statuta Civitatis Corneti*, 1545, Liber V, Cap. XCIV.

In queste poche righe viene plasticamente raffigurato il delicato equilibrio tra *ius pascendi* e *ius serendi* insistenti su un medesimo fondo. Mentre i terreni coltivati non ammettevano il pascolo, che ne avrebbe distrutto i frutti, invece, i campi incolti, sui quali cioè il titolare dello *ius serendi* non aveva svolto alcuna opera, erano liberamente fruibili dai cittadini per l'esercizio del diritto collettivo di pascolo. Risulta pertanto evidente come il punto di equilibrio di questo paesaggio fisico e giuridico si reggeva tra il colto e l'incolto, regola apparentemente semplice nella teoria, bensì bisognosa delle cure più provvide dei Legislatori locali, affinché si stabilissero i tempi per coltivare ed escludere conseguentemente lo *ius pascendi* (64).

Dopo la prova dell'esistenza dello *ius pascendi* negli statuti medievali, i redattori delle memorie difensive concentrarono le loro fatiche su fonti ancora più antiche e di difficile interpretazione. Uno di questi monumenti del passato fu individuato nell'Editto di Rotari (643) che all'art. 363 sanciva la regola secondo cui, non appena terminati i raccolti, la popolazione era libera di esercitare il diritto collettivo di pascolo (65). Non paghi di ciò, si giunse ad indagare i gloriosi testi del Diritto romano, e anche in questo caso la ricerca portò i suoi frutti tanto è vero che gli stessi gloriosi autori latini come Scevola, Cicerone o Giulio Frontino si occuparono dello *ius pascendi* e dell'*ager compascuus* (66).

Dovrebbe a questo punto risultare chiaro quale fosse il fine perseguito dai nostri difensori dei diritti civici: dichiarare che i pascoli comunali fossero una Consuetudine da sempre riconosciuta in ogni popolazione, «un esteso sistema, che non solo ha per sé il sugello sempre rispettabile del tempo, dell'esperienza, di tante leggi, e costumi esistenti, ma fondato eziandio sul Diritto inviolabile di proprietà, e sulla base immutabile delle locali necessità» (67).

(64) Monsignor Buttaoni nel voto consultivo sui diritti di pascolo afferma che lo *ius pascendi* non era «eguale in tutti i luoghi: in alcuni campi è limitato al tempo estivo, cioè dal Giugno a tutto Settembre di ciascun'anno. In altri comprende anche il mese di Maggio. In altri si estende a tutte le stagioni. Ed in altri, cioè nei prati destinati alla falciatura de' fieni, il pascolo cessa nei mesi di Marzo, Aprile, e Maggio, perché appunto i rispettivi possessori possano avere il mezzo di fare il fieno». A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni alla Sacra Congregazione Economica sopra il diritto di pascolo vigente nei territori delle Provincie Suburbane*, Roma, 1823, n. 3. Sul punto si veda R. DONDARINI, *Comunità rurali: beni comuni e beni collettivi*, cit., pp. 115-124; S. ROSATI, *Lo statuto degli ortolani di Corneto del 1379. Studio storico-giuridico*, in «Bollettino della Società tarquiniese d'arte e storia», XL, 2013-2014, 1, pp. 137-171.

(65) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali toscanesi*, cit., n. 28. In effetti oggi si ritiene che la cultura giuridica germanica abbia in qualche modo favorito la presenza di tali Consuetudini comunitaristiche nell'Italia medievale. In tal senso si veda A. DANI, *Usi civici nello Stato di Siena*, cit., pp. 19-23.

(66) AF, Tomo IX, *Memoria economica sui pascoli comunali toscanesi*, cit., nn. 27-37.

(67) A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 163.

Un ultimo punto trattato nelle memorie in difesa dei pascoli era quello relativo alla Dottrina dell'epoca o a quella più risalente, testimonianza ineludibile per provare l'utilità sociale e la legittimità dei diritti agrari. A dispetto di quanto affermavano i detrattori dei pascoli comunali, secondo cui solo le vestigia di un torbido passato potevano sostenere il sistema di suddivisione della proprietà, numerosi giuristi ed economisti trattarono nelle loro opere, in alcuni casi fuggacemente in altri con maggior dovizia, il tema in questione (68).

La lista delle autorità favorevoli ai pascoli civici era assai nutrita e comprendeva il notissimo Otero, autore del Trattato *De pascuis* (69), Perezi (70) e Capobianco (71), entrambi convinti della necessità di mantenere i diritti di pascolo a beneficio di una Comunità, e soprattutto della parte più svantaggiata; grande rilevanza era data inoltre agli autori che in modo specifico riconoscevano la legittimità delle Consuetudini cittadine esercitate sui terreni dei privati titolari dello *ius serendi*, vero cuore di tutta la "questione proprietaria", quali il Covarruvias per la Spagna (72) e, certamente, uno dei più grandi teorici

(68) Cornetana di pascoli civici, cit., nn. 35-36. Sulla letteratura relativa i diritti di pascolo si veda C. Zendri, "Universitas, proprietà collettiva e servitù di pascolo nel 'Tractatus de servitutibus' di Bartolomeo Cipolla (ca. 1420-1475)", in *Dominii collettivi e nuovi protagonismi per la promozione dello sviluppo rurale*, cit.; S. BARBACETTO, *Servitù di pascolo, civicus usus e beni comuni nell'opera di Giovanni Battista De Luca (†1683)*, cit., pp. 267-297; C. ZENDRI, *Monti, colli e contadini alla fine del medio evo: Bartolomeo Cipolla e l'eredità della grande dottrina trecentesca*, in «Archivio Scialoja-Bolla», II, 2004, 1, p. 75-87; V. PIERGIOVANNI, *De iure ovium: alle origini della trattatistica giuridica sulla pastorizia*, in *La pastorizia mediterranea. Storia e diritto (secoli XI-XX)*, a cura di A. Mattone - P. F. Simbula, Roma, Carocci, 2011, pp. 33-40.

(69) Così infatti si esprime Otero nel *Tractatus de pascuis et jure pascendi*, al Cap. 6, num. 11: «Ratio propter quam usus publici Pascui conceditur habitantibus in Oppido, utique est, ut oppida populentur, et augeantur, et habitatoribus abhaderent». F. A. OTERO, *Tractatus de pascuis et jure pascendi, cum notis & additionibus. Nova editio, prioribus Lugdunensibus, allisque locupletior & accuratior*, Apud Fratres De Tornnes, Coloniae Allobrogum 1732, p. 15.

(70) Perezio, nel suo Commentario sul Codice Giustiniano, al titolo *De pascuis publicis*, numero 12, afferma: «Principes supremi reliquerunt huiusmodi cultos agros suis subjectis ad pecora sua alenda, sine quibus nec ipsi vivere, nec agros suos colere possent». A. PEREZ, *Praelectiones in duodecim libros Codicis Justiniani imp. Quibus leges omnes & authenticae perpetuè serie explicantur, mores hodierni inseruntur, & quid sit iuris antiquae, Novi, & Novissimi, enodatur, ac breviter exponitur. Editio nova, ab auctore recognita & aucta, summarijs indicibusque locupletata*, apud Ludovicum & Danielem Elzevirios, Amstelædami 1661, p. 866.

(71) Capobianco nel *Tractatus de iure et officio Baronum erga Vassallos burgenses, seu maui aurea commentaria, super pragmaticis in tit. de Baronibus*, Neapoli: Ex typographia Haeredum Tarquinij Longi, 1622, al cap. 73, n. 8 dichiara che i pascoli sono un bene riconosciuto a ciascuno dei cittadini affinché ne godano *uti singulis*: «Ista bona fuerunt concessa pro vivere, et commoditate singulorum presentium, et futurorum civium, et ideo jus pascendi dicitur competere singulis, uti singulis».

(72) Il giurista spagnolo Diego Covarruvias nelle sue *Questionum praticarum earumque resolutionum amplissimarum liber unus* così si esprime: «In his publici Edictis Regia Auctoritate promulgatis expressim asseveratur, esse contra huius regni Leges, quod quis proprios fundos, et

dello *ius pascendi*, il Cardinal De Luca, il quale all'interno della sua opera più conosciuta, il *Theatrum Veritatis et Iustitiae*, trattava specificatamente nel libro IV delle servitù prediali (73).

4.2 La relazione dell'Avvocato concistoriale Alessandro Buttaoni

Possiamo occuparci ora di un altro documento, scritto questa volta non da parte delle comunità locali, bensì su ordine della stessa Sacra Congregazione Economica che demandò a Monsignor Alessandro Buttaoni il compito di predisporre un Voto Consultivo sopra il diritto di pascolo vigente nei territori dello Stato pontificio (74).

Il documento è di grande interesse, non tanto perché il suo redattore venne direttamente incaricato dal consesso cardinalizio di esprimere un suo parere, quanto per il genere di argomentazioni sviluppate dal Monsignore.

Il curiale, all'inizio del voto consultivo, ricondusse i diritti di pascolo a tre titoli giuridici, basandosi sulla dottrina allora prevalente (75): in primo luogo essi potevano derivare da «un vero dominio del fondo»; in secondo luogo da «una servitù legalmente acquistata o per contratto, o per via di prescrizione»; infine dal «così detto diritto civico, o consuetudinario, in forza di cui è lecito a ciascuno del popolo introdurre a pascere il proprio bestiame nei terreni non coltivati, ed aperti» (76).

agros alisque legis permissione prata, et pascua civibus, et incolis interdicta efficiat, quamvis possit libere quilibet proprios fundos, et agros colere qua ei liberuit cultura, ita tamen, ut fructibus collectis, et agris vacantibus a semine pascua sint omnibus habitatoribus communia. Quam equidem legem multis experimentis compertum est satis Rei Publicae convenire, justissimamque, atque acquissimam esse». D. COVARRUVIAS Y LEIVA, *Quaestionum praticarum earumque resolutionum amplissimarum liber unus*, Francofurti 1573 (ed. or. Venetiis 1568), cap. 37, p. 232.

(73) Tra i molteplici discorsi del Cardinale di Venosa, riteniamo interessante citare il discorso 37 num. 4 del Libro IV, *De Servitutibus*: «Agitur de quodam iure, seu verius quadam facultate, quae jure cujusdam consuetudinis universalis magis quam praescriptionis competit Civibus, et incolis ex iure Civico, et naturali deponendi cum eorum animalibus in agris, et fundis apertis, et campestribus destinatis ad culturam segetum post has reollectas, quae consuetudo videtur fere universalis per Europam ipsi juri naturae, seu naturali rationi innixa, et quodammodo necessaria, nec cives, et incolae inermem vitam ducant», in G. B. DE LUCA, *Theatrum veritatis et iustitiae*, cit., IV/1.

(74) A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 2.

(75) Tale tripartizione dei diritti di pascolo è fatta risalire al cardinal Giovanni Battista De Luca, il quale nella sua *opera magna*, il *Theatrum veritatis et iustitiae*, cit., IV/1, espone ai discorsi 36, 37 e 38 la triplice distinzione. Sul punto si veda G. PESCOLIDO, *Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia e in Europa*, cit., pp. 77-80; P. VILLANI, *Ricerche sulla proprietà e sul regime fondiario del Lazio*, cit., pp. 82-83; A. DANI, *Usi civici nello Stato di Siena*, cit., p. 172; G. RAFFAGLIO, *Diritti promiscui, demani comunali ed usi civici*, Milano, Società Editrice Libreria, 1915, p. 140.

(76) AF, Tomo IX, A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 4.

A prescindere dalla triplice natura dei titoli che ne giustificavano il possesso, lo *ius pascendi* poteva appartenere ai baroni, alle comunità o ancora alle “popolazioni” ovvero al complesso dei cittadini *uti singulis* (77).

A tal proposito, la Rota romana (78) aveva sul punto da tempo espresso una linea giurisprudenziale costante, secondo cui i diritti di pascolo delle comunità rientravano nella categoria dello *ius pascendi de iure civico* che, avendo origine appunto da una mera Consuetudine, integrava una mera servitù su fondo altrui che poteva essere rimossa in qualsiasi momento, per intervento del proprietario del fondo (attraverso per esempio la sua recinzione) (79).

Dal momento che tutti e tre i titoli erano legittimi, Buttaoni riteneva che «il Principe non potrebbe determinarsi ad emanare una Legge, che distruggesse, o moderasse i diversi diritti di pascere competenti ai Baroni, alle comunità, ed alle popolazioni, senza usare di quel diritto di Maestà, che dicesi Dominio eminente, in vigore di cui in caso di urgente necessità, o di una pubblica, grande, ed evidente utilità gli è lecito di moderare, o togliere i diritti, e le proprietà dei Sudditi» (80).

Questa era la questione fondamentale da sciogliere per stabilire la opportunità di una Legge abolitiva dei diritti di pascolo: il Principe può esercitare il suo dominio eminente (81)?

(77) Ivi, n. 2.

(78) In merito alla competenza della Sacra Rota Romana sulle controversie relative i diritti di pascolo si veda G. SANTONCINI, *Aspetti dello jus pascendi delle comunità pontificie fra amministrazione propria, eteroamministrazione e giurisprudenza della Sacra Rota Romana (secoli XV-XVIII)*, in *La pastorizia mediterranea. Storia e diritto (secoli XI-XX)*, a cura di A. Mattone, F. P. Simbula, Roma, Carocci, 2011, pp. 337-364.

(79) Si riporta una breve elencazione di alcune significative sentenze della Sacra Rota Romana che si pronunciarono sul complesso tema dei pascoli comunali: coram Gamberini, decisio diei 19 aprilis 1822, Septempedana juris pascendi; coram Resta, decisio diei 22 martii 1803, Sutrina juris pascendi, Super bono iure; coram De Cursiis, decisio diei 9 junii 1840, Nepesina juris pascendi et registrendi; coram Cesarei, decisio diei 2 junii 1817, Praenestina juris pascendi; coram Bussio, decisio diei 9 junii 1755, Veliterna Juris pascendi; coram Bussio, decisio diei 26 maii 1755, Nepesina juris pascendi super facultate faciendi restrictus; coram Migazzi, decisio diei 22 martii 1751, Sutrina juris pascendi; coram Elephantiuo, decisio diei 17 martii 1752, Sutrina juris pascendi quoad facultatem faciendi restrictus; coram Spada, decisio diei 4 junii 1832, Terracinen juris pascendi et restringendi. Super bono iure; coram Bussio, decisio diei 25 ianuarii 1751, Balneorogien juris pascendi; coram Rusconi, votum decisivum 26 aprilis 1780, Mathelicen juris lignandi et pascendi. La maggior parte delle citate sentenze sono reperibili in AF, Tomi I, XVI, XVIII, XIX e nelle *Allegationes pascuorum* contenenti atti giudiziari sui diritti di pascolo nel Lazio.

(80) AF, Tomo IX, A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 5.

(81) Una interessante definizione della teoria del Dominio eminente, cronologicamente coeva all'autore del Voto Consultivo, è desumibile dalle Lezioni di Cesare Marini ove si legge che «il Dominio eminente del Sovrano su' beni de' cittadini, versando sul potere di disporre de' medesimi

Citando la dottrina di Pufendorf (82) e Grozio (83), Buttaoni ammetteva l'esercizio del Dominio eminente solamente quando ricorresse o una urgente necessità o l'utilità dello Stato, quest'ultima ritenuta da Grozio da sola sufficiente per disporre dei diritti dei cittadini. Tuttavia, i due requisiti, non ricorrevano nel caso dei pascoli (tranne i pascoli baronali giudicati negativamente), dal momento che la loro permanenza, invece che rappresentare un danno, doveva piuttosto reputarsi di pubblica utilità (84).

In altri termini i pascoli pubblici, ovvero quelli posti a favore di una comunità, dovevano essere salvaguardati come beni di pubblica utilità e financo necessari alla «conservazione ed incremento della popolazione» (85), con la conseguenza che una eventuale Legge abolitiva avrebbe causato un grave danno alla comunità.

Inoltre, anche nel caso ipotetico in cui il Principe avesse deciso di abolire i diritti di pascolo, e quindi di abusare del suo Dominio eminente, costui avrebbe dovuto indennizzare le comunità per la perdita dei diritti, principio fondamentale e legato indissolubilmente all'esercizio del diritto di Maestà (86), come confermato ancora dall'autorità di Grozio (87) e Pufendorf (88). I cittadini privati dello *ius*

per oggetto di utile pubblico e nella facoltà di imporre su' beni medesimi, fa sì ch'egli abbia il diritto di domandare il sacrificio della proprietà privata per causa di utilità pubblica, previa una giusta indennizzazione». C. MARINI, *Lezioni di diritto civile novissimo*. Tomo II, Parte prima, Napoli, Tipografia dell'Osservatore medico, 1830, pp. 30-31.

(82) Così si esprime Pufendorf nel "*De iure naturae et gentium* (Lib. 8, Cap V, §7): «Dominii eminentis non tam rem, quam vocabulum aliqui damnant. Ipsam enim vim imperii propter salutem publicam instituti, sufficientem principi titulum praebere, urgente necessitate utendi bonis suorum subditorum; eo quod omnia simul concessa intelligantur, sine quibus obtineri bonum commune non potest». S. V. PUFENDORFII, *De iurae naturae et gentium. Libri octo, cum annotatis Joannis Nicolai Hertii*, apud David Mortier, 1715, p. 875.

(83) Dello stesso tenore di Pufendorf è Grozio nel "*De iure belli ac pacis*" (Lib. 2, Cap. 14 §7): «Hoc quoque sciendum est, posse subditis jus etiam quaesitum auferri per Regem duplici modo aut in poenam, aut ex vi supereminentis dominii. Sed ut id fiat ex vi supereminentis dominii, primum requiritur utilitas publica». H. GROTIUS, *De jure belli ac pacis. Libri tres, in quibus jus naturae & gentium, item juris publici praecipua explicantur*, Editio novissima, apud Janssonio – Waesbergios, 1680, p. 284.

(84) AF, TOMO IX, A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 61.

(85) Ivi, n. 35.

(86) Ivi, n. 7.

(87) Grozio nel "*De iure belli et pacis*" (Lib. 3, Cap. 19 §7) così si esprime: «Sed notandum contra est, jus illud supereminens non promiscue competere, sed quatenus communiter expedit in regimine non dominico sed civili, etiam regio. Adde, quo dubi huius domini usum res exigit, compensatio tamen facienda est». H. GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, cit., p. 632.

(88) Pufendorf nel "*De iure naturae et gentium*" (Lib. 8, Cap. V §7) scrive: «Caeterum iis, qui hoc modo [nimirum vi dominii eminentis] sua publico impenderunt, aut perdiderunt, a tota Civitate quantum fieri potest ea restitui, aut pensari, manifestissima aequitate nititur». S. V. PUFENDORFII, *De iurae naturae et gentium*, cit., p. 876.

pascendi, infatti, avevano diritto ad un duplice risarcimento: quello erogato dal Fisco del Principe, con riferimento ai danni cagionati ai Sudditi per il pubblico bene, e quello dovuto dai proprietari dello *ius serendi*, avvantaggiati dalla consolidazione delle due forme di dominio nelle loro mani ⁽⁸⁹⁾.

Tuttavia, come abbiamo già detto, Buttaoni era convinto dell'illegittimità di una Legge abolitiva, quantunque avesse previsto il risarcimento dei danni cagionati alla comunità, poiché mancherebbe la prova di una evidentissima, grande, e pubblica utilità, estremo sempre necessario per poter incidere con una Sovrana disposizione sui diritti altrui» ⁽⁹⁰⁾.

5. Conclusioni

Le memorie esaminate permettono di capire quale fu il nodo principale del dibattito sulla proprietà nello Stato pontificio e noi lo abbiamo individuato in quelle che venivano definite come servitù di pascolo, diffusissime, come abbiamo visto, in un periodo in cui l'economia si reggeva in buona parte sulle attività agro-pastorali.

Il problema non era dato dalle servitù propriamente dette in cui il proprietario di un fondo dominante conduceva al pascolo gli armenti su un fondo servente, bensì da quelli che possiamo definire quali diritti collettivi di godimento e d'uso spettanti ad una popolazione su terre in dominio privato. Essi, infatti, definivano tutti i casi in cui si generava una situazione di promiscuità nel godimento delle *utilitates* derivanti da uno stesso fondo tra il proprietario del suolo e la collettività titolare dei diritti collettivi. Questo determinava che su uno stesso terreno poteva accedere, a diverso titolo, due soggetti distinti: il proprietario del fondo (colui che era titolare dello *ius serendi*) e i destinatari dei diritti civici (coloro che erano titolari dello *ius pascendi*).

Ora, su questo dato di fatto ormai chiaro nella sua fenomenicità, si inseriscono le due voci che abbiamo visto le quali diedero luogo a due diversissime qualificazioni giuridiche dei diritti collettivi di pascolo. Queste opposte nozioni derivano dal diverso modo di comprendere la relazione tra l'uomo e la terra ed entrambe hanno alle spalle un retroterra culturale diverso. La voce collettiva era il sigillo della cultura giuridica medievale in cui le caratteristiche di quel paesaggio storico, portavano ad accogliere senza forzature gli usi collettivi di pascolo,

⁽⁸⁹⁾ AF, TOMO IX, A. BUTTAONI, *Voto consultivo dell'Ill.mo e R.mo Monsignor Alessandro Buttaoni*, cit., n. 8.

⁽⁹⁰⁾ Ivi, n. 62.

mentre la voce individuale era la cifra della modernità che non riusciva più ad ammettere, né spesso a comprendere, ogni minima immissione nella sacra ed illimitata proprietà assoluta.

Il modo con cui abbiamo scelto di trattare questo argomento, le due mentalità (quella medievale e quella moderna), potrebbe far cadere nell'equivoco di immaginare una netta bipartizione anche a livello sociale e quindi pensare che vi fosse una lotta di classe tra i poveri, favorevoli al mantenimento degli usi civici e i ricchi orientati verso la loro soppressione. Non è questa la verità dei fatti. Se con certezza possiamo dichiarare che esistessero due voci nel modo di relazionarsi alla terra, allo stesso tempo non è possibile riconoscere nelle due mentalità degli interessi e delle classi sociali specifiche. Non ci troviamo in uno scontro tra buoni e cattivi o tra sostenitori del progresso e nostalgici del passato, l'idea individuale e quella collettiva sono solamente due modi, entrambi legittimi e antichi quanto l'uomo, di intendere l'appartenenza delle cose. Ovviamente queste idee saranno difese da uomini in carne ed ossa con tutto il loro patrimonio di valori, interessi concreti, cultura, cosicché l'adesione ad una voce piuttosto che un'altra sarà naturalmente dettata da circostanze contingenti e variabili da persona a persona, oltre che dal contesto storico in cui si vive.

Tuttavia, per completezza notiamo come, per esempio, poteva accadere che un proprietario terriero, nei cui possedimenti insistevano gli usi civici, avrebbe certamente avuto interesse a liberarli da tali pesi ma, per converso, avrebbe improvvisamente cambiato opinione nel caso si fosse trattato di liquidare un diritto di pascolo su un terreno altrui, sul quale era solito condurre gli armenti. Due mentalità e due interessi contrapposti quindi in un unico individuo le cui scelte erano, ieri come oggi, guidate anche dal calcolo economico.

Come abbiamo potuto vedere in questo lavoro, la grande resistenza posta in essere dalle comunità locali paralizzò i lavori della Sacra Congregazione Economica che, dopo la morte del suo Segretario Nicola Maria Nicolai, non tornò più a discutere sulla Legge abolitiva dei pascoli. Tuttavia questa fu solo una pausa perché la modernità e la nuova cultura proprietaria di stampo individualista lentamente e non senza difficoltà lasciarono la propria traccia: di lì a pochi anni, infatti, venne istituita una Congregazione specificamente deputata alla redazione di una Legge abolitiva dei diritti di pascolo che vedrà la luce con la Notificazione pontificia del 29 dicembre 1849, l'unica Legge che dopo un secolo di discussioni nelle aule di Tribunale e di governo venne promulgata dallo Stato pontificio, durante la reggenza della Commissione governativa di Stato.

SIMONE ROSATI

Universidad Católica San Antonio de Murcia

The objective of this study is to retrace, through the works of the Sacred Economic Congregation, the two visions regarding the modalities of appropriation of the goods that have been at the root of the political and legal discussions on ownership during the nineteenth century: on the one hand, the medieval voice, which is the expression of a legal mentality that gives to the community a central role; on the other hand, the “modern mentality”, which mainly attributes to the individual the direct and absolute power to affect the res.

KEYWORDS

*Sacred Economic Congregation
Papal States
Property*

