

Gianni Santucci

## GLI USI CIVICI: NOTE MINIME FRA «DIRITTO ROMANO DEI ROMANI» E TRADIZIONE ROMANISTICA\*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Si può parlare di usi civici nel «diritto romano dei Romani»? – 3. I condizionamenti della tradizione romanistica. – 4. Un modello alternativo: la *communio iuris germanici*. – 5. Un cambiamento di prospettiva: il profilo del godimento dell'utilità ai fini della comprensione storica del fenomeno. – 6. Conclusioni.

### 1. *Introduzione*

Spesso chi si è occupato scientificamente del tema degli usi civici, nei diversi versanti disciplinari da cui tale tema può essere aggredito, ha avvertito la necessità di una verifica del fenomeno sotto il profilo storico, date le note peculiarità di questa figura giuridica. Fabrizio Marinelli, per esempio, ha rimarcato in più occasioni la necessità «dell'attenzione alla storia» per una comprensione «autentica del fenomeno degli usi civici»<sup>1</sup>. Termine, quest'ultimo, di cui non dobbiamo trascurare la valenza polisemica. Poiché con esso intendiamo sia quei diritti di godimento e d'uso delle popolazioni su beni altrui – gli usi civici in senso stretto o anche demani feudali –, sia pure quelle forme di proprietà collettiva consistenti nei diritti del-

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

Si pubblica in questa sede il testo della relazione come pronunciata in occasione del Convegno *Modernità degli usi civici* (Urbino, 3-4 maggio 2019), tenutosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Urbino 'Carlo Bo'. Omessi i saluti e i ringraziamenti, vengono aggiunti i principali ed opportuni riferimenti bibliografici.

<sup>1</sup> F. MARINELLI, *Gli usi civici*, in *Trattato di diritto civile*, dir. da A. CICU, F. MESSINEO, L. MENGONI, P. SCHLESINGER, Milano, 2013, p. 3.

le popolazioni su terre proprie, diritti domenicali *in re propria* su beni di Comuni, associazioni agrarie.

Com'è noto, l'estensione di tale terminologia a tutte le varie forme di godimento collettivo della terra, maturate storicamente in epoche diverse, fu una scelta della legge n. 1776 del 1927, *Legge sul riordino degli usi civici nel Regno*. Ma tale operazione non fu indolore, ricordo a questo proposito che lo stesso relatore per l'ufficio centrale del Senato segnalava che «le leggi erano diverse da regione a regione, in corrispondenza degli antichi stati» essendo tali diversità fra legge e legge radicate «nella essenza loro, per i principi dominanti e per i fini proposti»<sup>2</sup> e il senatore Santucci, sempre dell'ufficio centrale del Senato, si era espresso contro tale unificazione della legislazione precedente, temendo infatti che «una legge unica non rispondente con esattezza alle varie, molto varie, condizioni locali» potesse «creare delle condizioni imbarazzanti per tutti» e che la legge potesse «fallire per questo agli scopi che si vorrebbero raggiungere»<sup>3</sup>.

Queste incertezze indussero i moderni interpreti anche ad interrogarsi sulla nostra tradizione giuridica, dove gli usi civici trovano origine e soprattutto dove sono stati forgiati i modelli dogmatici che li strutturano. Certamente, un ruolo fondamentale in questa prospettiva conserva la storia recente, quella del secolo scorso, dove hanno trovato sfogo le previsioni normative vigenti e quella, meno recente, delle tradizioni feudali e regionali dell'Italia preunitaria<sup>4</sup>. Chiamato in questa

---

<sup>2</sup> C. CALISSE, *Relazione dell'ufficio centrale del Senato per la conversione in legge dei decreti 751 e 1484 del 1924 e n.895 del 1926, 29 marzo 1927*, in *Riv. Demani*, 1927, 3, p. 25.

<sup>3</sup> *Riv. Demani*, 1927, 3, p. 50.

<sup>4</sup> Un'importante sintesi relativa alla ricostruzione storica degli usi civici si ha negli studi di U. PETRONIO, *Usi e demani civici fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in *La proprietà e le proprietà, Pontignano. 30 settembre - 3 ottobre 1985*, a cura di E. CORTESE, Milano, 1988, p. 491 ss.; voce *Usi civici*, in *Enc. Dir.*, XLV, Milano, 1992, p. 930 ss. Di recente, anche per quadro bibliografico aggiornato, G. FERRI, *Proprietà collettive e usi civici nella prospettiva storico-giuridica del Novecento*, in *Historia et ius*, 2015, 7 ([www.historiae-tius.eu](http://www.historiae-tius.eu)). Da ultimo riferimenti anche in D. GRANARA, *La cultura degli usi civici. Un fenomeno globale*, Roma, 2020, p. 17 ss.

**GIANNI SANTUCCI, Gli usi civici: note minime fra «diritto romano dei Romani» e tradizione romanistica**

Una volta definiti e ricondotti gli usi civici al modello teorico della proprietà collettiva, l'Autore individua delle assonanze fra questi e alcune forme di proprietà collettiva o di godimento collettivo di beni comuni rinvenibili nell'esperienza giuridica romana, per poi osservare come il fenomeno della proprietà collettiva fu rifiutato nella tradizione romanistica successiva, soprattutto per istanze ideologiche legate alla difesa della sacralità della proprietà privata, mentre è rimasto presente in altri filoni secondari (*communio iuris germanici*).

**Parole chiave:** usi civici, proprietà collettiva, diritto romano, tradizione romanistica.

**GIANNI SANTUCCI, The 'Usi civici', a historical sketch between Roman law and Civilian Tradition**

The 'Usi civici' were attributed to the theoretical paradigm of the common property. The Author identifies some assonances between them and some aspects of the common use of the property in the Roman law. Furthermore he notices that the Civilian Tradition adopted almost always the individualistic type of the private property, refusing the paradigm of the common property. This paradigm was confined to fields of less importance (*communio iuris germanici*).

**Key words:** 'usi civici', common property, Roman law, Civilian Tradition.

Sergio Alessandri

## ORIGINI E RAGIONI DI UN DIVIETO: A PROPOSITO DI D. 49.16.13PR.-2, MACER 2 *DE RE MILITARI*\*

1. Il giurista tardo severiano Emilio Macro<sup>1</sup> in un frammento tratto dal II libro del *de re militari*, opera composta probabilmente tra il principato di Caracalla e quello di Severo Ales-

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Della vita e carriera di Emilio Macro si conosce molto poco: non è noto neppure il nome completo, dal momento che nell'*Index Florentinus* risulta solo Macer, mentre il *nomen* Aemilius compare attestato in tre *inscriptiones* nei *Digesta* giustinianei (cfr. D. 2.15.13; D. 28.1.7; D. 35.2.68). Si sono ipotizzati, peraltro senza conferme sinora nelle fonti, una sua ascendenza senatoria e legami con M. Aemilius Macer *legatus Augusti pro praetore, consul designatus* in un'iscrizione di Timgad del 144 d.C., e padre di M. Aemilius Macer Saturninus, *legatus Augusti pro praetore* di Numidia tra il 172 e il 174 d.C e *consul suffectus* nel 174 d.C. Se si condivide l'ipotesi dell'appartenenza del giurista alla suddetta famiglia si deve ammettere la possibilità del *praenomen* Marcus: riacquisterebbe, pertanto, valore la congettura di un'origine africana del giurista; v. P. LAMBRECHTS, *La composition du Sénat romain de l'accession au trône d'Hadrien a la mort de Commode (117-192)*, Antwerpen, 1936, p. 114. Conseguentemente, D. LIEBS, *Römische Provinzialjurisprudenz*, in *ANRW*, II,15, Berlin-New York, 1976, p. 314 s.; ID., *Römische Jurisprudenz in Africa mit Studien zu den pseudopalinischen Sentenzen*, Berlin, 1993, p. 39 s.; ID., (M.?) *Aemilius Macer*, in *Handbuch der lateinischen Literatur der Antike* IV. *Die Literatur des Umbruchs. Von der römischen zur christlichen Literatur 177 bis 284 n. Chr.*, K. SALLMANN (Hrsg.), München, 1997, p. 214; ID., *Vorwort*, in W. KUNKEL *Die römischen Juristen. Herkunft und soziale Stellung*, Weimar, 1952 [Köln-Weimar-Wien, 2001<sup>2</sup>] p. XIII, ha ritenuto che, al pari dei membri noti della sua famiglia, anche il giurista severiano dovesse avere il *praenomen* Marcus, ed inoltre che proprio in ambito africano, probabilmente a Cartagine, abbia avviato i propri studi, successivamente portati a termine a Roma: per la scelta di alcuni degli argomenti trattati (*l'officium praesidis* e l'appello in particolare) e per il livello di conoscenza del pensiero e dell'opera di Ulpiano, si potrebbe avanzare l'ipotesi che Macro abbia completato la sua formazione sotto la guida del giurista di Tiro; sull'origine, carriera e opera di Macro, v. da ultimo, S. ALESSANDRI, *Aemilius Macer. De officio praesidis; Ad legem vicensimam hereditatium; De re militari; De appellationibus*, Roma, 2020, *passim*.

sandro e dedicata all'ordinamento militare<sup>2</sup>, menziona il di-

<sup>2</sup> Le sue cinque opere (*de iudiciis publicis; de officio praesidis; ad legem vicensimam hereditatium; de re militari; de appellationibus*), tutte in due libri, sono state scritte tra il 210 e il 235 d.C.; v. A. JÖRS, s.v. *Aemilius Macer*, in *RE*, I,1, Stuttgart, 1893, p. 568; H. FITTING, *Alter und Folge der Schriften der römischer Juristen von Hadrian bis Alexander*, Halle, 1908<sup>2</sup> [Osnabrück, 1965], p. 126 s.; P. KRÜGER, *Geschichte der Quellen und Litteratur des Römischen Rechts*, München-Leipzig, 1912<sup>2</sup>, p. 252; L. WENGER, *Die Quellen des Römischen Rechts*, Wien, 1953, p. 521; A. BERGER, s.v. *Macer*, in A. BERGER, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, Philadelphia, 1953, p. 570; R. ORNSTANO, s.v. *Macro Emilio (Aemilius Macer)*, in *NNDI*, X, Torino, 1957, p. 11 (=Id., *Scritti*, V. Sezione seconda. *Voci enciclopediche*, Napoli, 2000, p. 35); P. KROH, *Lexicon der antiken Autoren*, Stuttgart, 1972, p. 7; D. LIEBS, *Römische Provinzialjurisprudenz*, cit., p. 341; Id., *Römische Jurisprudenz*, cit., p. 38 s.; Id., (*M.?*) *Aemilius Macer*, cit., p. 214; F. NASTI, *L'attività normativa di Severo Alessandro, I. Politica di governo. Riforme amministrative e giudiziarie*, Napoli, 2006, p. 90; V.M. MINALE, *L'appello nell'ultima età dei Severi. Per uno studio sul De appellationibus di Emilio Macro*, Napoli, 2017, p. 5. In particolare per il *de re militari*, H. FITTING, *ibid.*, in base all'indicazione *divus Severus et Antoninus* in D. 49.16.13.6, *Macer 2 de re mil.*, ritiene che l'opera sia stata composta dopo la morte di entrambi; così anche D. LIEBS, (*M.?*) *Aemilius Macer*, cit., p. 215, il quale propone una datazione molto posteriore al 211 d.C., anno della morte di Settimio Severo. Un indizio per l'individuazione di un termine *post quem* può ravvisarsi nel riferimento al *sacer comitatus* in D. 49.16.13.3, *Macer 2 de re mil.*: la sua costituzione può fissarsi non prima del 215 d.C. Solo a partire dal principato di Caracalla o di Eliogabalo, infatti, con l'espressione *sacer comitatus* si cominciò a indicare un apposito corpo di militari e funzionari al seguito dell'imperatore; v. M.P. SPEIDEL, *Agens sacro comitatu*, in *ZPE*, 33, 1979, p. 183-184, il quale utilizza proprio la testimonianza di Macro a sostegno dell'ipotesi secondo la quale un'iscrizione posta su di un piccolo altare della Mesia Inferiore, che menziona un certo Aurelio Eliano quale *optio age(n)s sacru comitatu*, sia da datarsi ad un momento non troppo avanti nel III sec. d.C. In tal senso, anche M. CHRISTOL, TH. DREW-BEAR, *Une inscription d'Ancyre relative au sacer comitatus*, in *Les légions de Rome sous le Haut-Empire. Actes du Congrès de Lyon (17-19 septembre 1998)*, Y. LE BOHEC, C. WOLFF (éds.), Lyon, 2000, p. 537 ss., i quali, proponendo una rilettura di *CIL III (Suppl.)*, 1902, in cui viene menzionato un certo Santino Severo, portatore di insegne (*signifer*) della XXX legione *Ulpia Victrix*, come membro del *sacer comitatus*, datano il documento all'inverno del 213-214 d.C. o a quello del 218-219 d.C. Per una sintesi v., da ultimo, M. ROCCO, *L'esercito romano tardoantico. Persistenze e cesure dai Severi a Teodosio I*, Padova, 2012, p. 59 s., il quale anticipa la costituzione del nuovo *comitatus* al 215 d.C., cioè all'inizio della campagna partica condotta da Caracalla.

Dei sette frammenti dell'opera, pervenuti attraverso la tradizione dei *Digesta*, solo D. 49.16.12 appartiene al primo libro e dal suo contenuto si può ipotizzare che in questo libro si esaminassero doveri, poteri e funzioni dei mi-

**SERGIO ALESSANDRI, Origini e ragioni di un divieto: a proposito di D. 49.16.13pr.-2, Macer 2 *de re militari***

Nel II libro del *de re militari* Macro richiama la normativa di età severiana, che proibiva l'acquisto di campi da parte dei militari nella provincia di servizio. Si tratta di un principio originariamente previsto per un determinato ambito provinciale ed esteso, a partire dal principato di Settimio Severo a tutto l'impero. Il giurista tardo severiano riconsidera il divieto verosimilmente all'interno di un più ampio discorso sulla disciplina militare.

**Parole chiave:** Emilio Macro, *de re militari*, Egitto romano, acquisto di terreni.

**SERGIO ALESSANDRI, Origins and reasons for a prohibition: about D. 49.16.13pr.-2, Macer 2 *de re militari***

In the second book of the *de re militari* Macer quotes the provisions of the Severan age, whereby the purchase of fields from the soldiers in the province, in which they found themselves during their active service, was forbidden. This rule was formerly applied to a specific provincial context; later on, starting from the Principate of Septimius Severus, it was applied also to the whole empire. The late Severan jurist likely reconsiders the ban within a broader issue of military discipline.

**Key words:** Aemilius Macer, *de re militari*, Roman Egypt, purchase of fields.

---

diversamente, ma in maniera poco convincente, V.M. MINALE, *Per uno studio sui frammenti De re militari di Macro*, in *TSDP*, 6, 2013, p. 11, interpreta l'espressione *praemii loco* nel senso che il privilegio sarebbe stato concesso in considerazione del servizio prestato.

Edoardo Giardino

## LE INTERDITTIVE ANTIMAFIA TRA FINALITÀ PERSEGUITE E GARANZIE AFFIEVOLITE\*

SOMMARIO: 1. Potere amministrativo, emergenza e materialità del pericolo. – 2. Le interdittive antimafia e la dequotazione delle pretese partecipative. La visione soggettivata della funzione e la negazione dell'inclusione procedimentale quale tratto qualificante e costitutivo dell'attività amministrativa. – 3. L'ampia discrezionalità amministrativa e i limiti del sindacato giurisdizionale. La valutazione della causalità materiale tra criterio probabilistico e idoneità non equivoca. – 4. I vincoli parentali e la subiettivizzazione del disvalore: dalla centralità del fatto alla rilevanza dell'essere e del modo di essere. – 5. L'incapacità giuridica dell'interdetto e i limiti alle pretese risarcitorie: la (in)valicabile frontiera degli effetti riparatori del risarcimento del danno patito. – 6. Misure amministrative e misure di prevenzione: gli effetti affittivi, la certezza del diritto, le aporie e i paradossi.

### 1. *Potere amministrativo, emergenza e materialità del pericolo*

L'esigenza di salvaguardare valori fondamentali della società e, ancor prima, dei singoli individui, ha indotto il legislatore, e da tempo, ad avvalersi, altresì, del potere amministrativo quale utile strumento onde contrastare situazioni di pericolo, foriere di disvalori finanche penalmente rilevanti.

L'esercizio di ogni diritto, del resto, postula una sua modalità che risulta legittima solo se concepita correttamente, quindi, nel segno di una legalità che si realizza nella tipicità del suo portato e nella ragionevolezza della sua applicazione.

In altri termini, disciplinare un diritto significa non già conculcarlo, bensì contemperarlo con le esigenze del vivere sociale, purché lo stesso «non ne risulti snaturato»<sup>1</sup>.

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> G. CORSO, *Ordine pubblico nel diritto amministrativo*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. X, Torino, 1995, p. 441. Cfr., in giurisprudenza, *ex multis*, Corte cost., 8 luglio 1957, n. 121.

L'ordinata e civile convivenza nonché la sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni hanno trovato, nel corso del tempo, sintesi nei valori di ordine e sicurezza pubblica, locuzioni, queste, che, in un assetto moderno e democratico, devono riflettere concetti generali ma non generici, così da coniugare e, quindi, finalmente superare l'antico e mai sopito conflitto che continua a contrapporre l'autorità alla libertà<sup>2</sup>.

Del resto, è proprio lo Stato di diritto che, nel suo lento invernarsi, subisce, sistematicamente, trasformazioni ed adattamenti volti a scongiurare che «il necessario perseguimento della sicurezza non si traduca in arbitrarie limitazioni della libertà»<sup>3</sup>.

Tutto questo dovrebbe favorire il trapasso da una visione di pericolo meramente ideale ad una marcatamente materiale, laddove ordine e sicurezza pubblica si traducono in una eniadi, che riduce la relativa distanza concettuale nel segno di un significato unitario e coordinato<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Secondo G. CAIA (*L'ordine e la sicurezza pubblica*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. CASSESE, *Diritto amministrativo speciale*, Tomo primo, Milano, 2003, p. 282) proprio «(l)'ordine pubblico (così come la sicurezza pubblica) nel diritto amministrativo non potrà essere considerato un "concetto mobile" o generico; certamente si dovrà tenere conto, in chiave evolutiva, della situazione dell'ordinamento in una determinata epoca storica, ma il criterio ricostruttivo non dovrà dimenticare che l'ordine pubblico nel diritto amministrativo attiene ai rapporti tra autorità e libertà». Sulla evoluzione delle nozioni di ordine pubblico e di sicurezza pubblica, cfr. M. MAZZAMUTO, *Poteri di polizia e ordine pubblico*, in *Dir. amm.*, 1998, p. 441 ss.

<sup>3</sup> M. MAZZAMUTO, *Ordine e sicurezza pubblica (servizi d'informazione)*, in *Dizionario di diritto pubblico*, a cura di S. CASSESE, vol. IV, Milano, 2006, p. 3991.

<sup>4</sup> G. CAIA, *L'ordine e la sicurezza pubblica*, cit., p. 284. Secondo l'Autore detta «constatazione non ha carattere meramente formalistico perché nel passato, attraverso una distinzione di significati, che propugnava l'esistenza di due concetti (quello di ordine pubblico e quello di sicurezza pubblica) si tendeva ad enfatizzare l'esistenza di un ordine pubblico "ideale", ampliando di molto le possibili restrizioni delle situazioni soggettive degli amministrati con la prospettazione di cause potenziali di disordine (pericolo) rispetto alle quali era molto sfuggente il nesso di causalità con l'offesa dell'ordine pubblico materiale (individuato, secondo tale impostazione, nella sicurezza pubblica)». Sulla difficoltà di ricondurre «a unità semantica» il concetto di ordine pubblico, cfr. F. ANGELINI, *Ordine pubblico*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. CASSESE, vol. IV, cit., p. 3998.

**EDOARDO GIARDINO, Le interdittive antimafia tra finalità perseguite e garanzie affievolite**

Il legislatore ha inteso assicurare, attraverso l'interdittiva antimafia, una tutela anticipatoria che, però, in sede applicativa, si è tradotta nella dequotazione della libertà di iniziativa economica nonché, più in generale, del più lato diritto al lavoro, attraverso la vigenza di effetti oltremodo afflittivi, invero analoghi ad alcune misure di natura penale, dalle quali però la stessa interdittiva non ha mutuato le garanzie dell'equo giudizio, della tassatività e dell'irretroattività.

L'interdittiva antimafia, infatti, non solo non postula alcun contraddittorio procedimentale, quanto non è irrogata da un giudice, trova fonte in una disciplina affatto tassativa, la quale concerne situazioni che, peraltro, potrebbero essersi consumate anche prima della vigenza della norma stessa ed è, altresì, soggetta al sindacato giurisdizionale di sola legittimità.

Tutto questo rende impellente un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa vigente in attesa di un intervento legislativo correttivo, che democratizzi la funzione, tipizzando quindi la condotta censurabile e garantendo le pretese partecipative vantate dal destinatario del potere prefettizio.

**Parole chiave:** interdittiva antimafia, tutela, partecipazione procedimentale, iniziativa economica.

**EDOARDO GIARDINO, Antimafia interdictions between aims pursued and weakened safeguards**

The legislator wanted to ensure, through the anti-Mafia interdict, an anticipatory protection which, however, in the application, has resulted in the dequotation of freedom of economic initiative and, more generally, of the more broad right to work, through the existence of extremely distressing effects, in fact similar to some measures of a criminal nature, from which, however, the same interdict has not borrowed the guarantees of fair judgment, taxability and irretroactivity.

The anti-Mafia interdict not only does not require any procedural contradiction, but is not imposed by a judge, it finds a source in a completely mandatory regulation, which concerns situations that, moreover, may have been consumed even before the existence of the rule itself and is also subject to judicial review of sole legitimacy.

*Abstract*

All this makes urgent a constitutionally oriented interpretation of the current legislation pending corrective legislative intervention, which democratizes the function, thus typifying the objectionable conduct and guaranteeing the participatory claims boasted by the recipient of the prefective power.

**Key words:** anti-mafia interdict, protection, procedural participation, economic initiative.

Giuseppe Musolino

## **BENI E ATTIVITÀ NEGOZIALE *IURE* PRIVATORUM DEGLI ENTI ECCLESIASTICI NELL'ORDINAMENTO ITALIANO\***

SOMMARIO: 1. La giurisdizione italiana. L'aspetto soggettivo. – 2. *Segue*. L'aspetto oggettivo e la competenza della giurisdizione italiana. – 3. L'indipendenza e la sovranità della Chiesa cattolica nel proprio ordine: alcune esemplificazioni. – 4. Le attività riguardanti contratti e beni di proprietà privata degli enti ecclesiastici. Prime considerazioni. – 5. La conclusione di contratti. – 6. L'osservanza delle limitazioni al diritto di proprietà. Considerazioni generali. – 7. La disciplina delle immissioni.

### 1. *La giurisdizione italiana. L'aspetto soggettivo*

L'ampia diffusione in Italia di enti, con i relativi beni e attività, espressione della presenza operosa della Chiesa cattolica, pone la questione innanzitutto della giurisdizione su di essi nonché della normativa applicabile.

Al fine di verificare la possibilità e i termini in cui gli enti ecclesiastici possono essere oggetto della giurisdizione italiana, è necessario operare una distinzione di carattere soggettivo e una di carattere oggettivo.

In riferimento agli aspetti soggettivi, si distingue fra 'enti centrali della Chiesa cattolica' ed 'enti ecclesiastici civilmente riconosciuti' in Italia<sup>1</sup>. Con riguardo agli 'enti centrali', l'art. 11, Trattato del Laterano<sup>2</sup>, come noto, prevede che siano esen-

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Su tale distinzione, fra gli altri, G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2014<sup>5</sup>, p. 205 ss. e soprattutto p. 354 ss. Circa la disciplina degli enti ecclesiastici, C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, 2015<sup>4</sup>, p. 329; A.M. PUNZI NICOLÒ, *Libertà e autonomia negli enti della Chiesa*, Torino, 1999; EAD., *Gli enti nell'ordinamento canonico*, Padova, 1983.

<sup>2</sup> Il Trattato è stato reso esecutivo – con i quattro allegati annessi, e al Concordato – con l. 27 maggio 1929, n. 810; e inserito nell'art. 7 Cost. Con ri-

ti da ogni ingerenza da parte dello Stato<sup>3</sup>.

Gli altri enti della Chiesa cattolica sono riconosciuti civilmente come enti ecclesiastici quando hanno un fine di religione o di culto purché esso sia costitutivo ed essenziale. Tale fine sussiste di diritto per gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi, i seminari, e gli enti equiparati: per essi l'autorità governativa non deve ac-

---

ferimento alle norme costituzionali sul fenomeno religioso (e, in particolare, alla loro formazione), G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 17 ss.; ID., *Il fattore religioso nella costituzione - Analisi e interpretazioni*, Torino, 2003<sup>2</sup>; e, con riguardo al rapporto fra Costituzione e diritto canonico, ID., *Sulle ascendenze canonistiche delle norme costituzionali relative al fenomeno religioso*, in questa *Rivista*, 1989, p. 5.

In generale, per considerazioni circa i rapporti fra Chiesa e comunità politica, si segnala da ultimo G. DALLA TORRE, *Ancora sui rapporti tra Chiesa e comunità politica. Considerazioni attorno ad una recente pubblicazione*, in *Ius ecclesiae*, 2019, p. 315. Sull'art. 7 Cost., fra gli altri, F. FINOCCHIARO, *Principi fondamentali, Commento all'art. 7 Cost.*, in *Comm. Cost.*, a cura di G. BRANCA, Bologna-Roma, 1975, p. 321. Sulla disciplina pattizia afferente agli enti ecclesiastici, G. DALLA TORRE, *Considerazioni sull'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, in *Studi in onore di A. Loiodice*, vol. I, Bari, 2012, p. 711; P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, Torino, 2011; C. CARDIA, *Principi di diritto ecclesiastico*, cit., p. 323; R. BOTTA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Torino, 1998, p. 339; P. FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, Torino, 1997; F. FINOCCHIARO, voce *Enti ecclesiastici*. II) *Enti ecclesiastici cattolici*, in *Enc. giur.*, vol. XII, Roma, 1989. Quanto al c.d. 'Terzo Settore', si rimanda a M. GREGO, P. RONCHI, *Gli "Enti religiosi civilmente riconosciuti" nel Codice del Terzo Settore: problematiche e prospettive. La necessità di un approccio pragmatico?*, in *Quad. dir. e pol. ecclesiastica*, 2018, p. 367; A. FUCCELLO, *Gli enti religiosi nel "terzo settore" tra la nuova impresa sociale e le società di benefit*, *ibidem*, p. 441.

<sup>3</sup> Al riguardo, Cass. pen., 17 luglio 1987, in *Foro it.*, 1988, II, c. 444, ha deciso che per obbligo di non ingerenza dello Stato si intende il dovere, internazionalmente assunto, di non esercitare le funzioni pubbliche della sovranità, comunque implicanti un intervento nell'organizzazione e nell'azione degli enti centrali della Chiesa cattolica, e fra queste la giurisdizione; per Cass. pen., sez. I, 9 aprile 2003, n. 22516, in *Dir. ecl.*, 2003, II, p. 211, tale norma non ha dato luogo a una rinunzia pattizia dello Stato all'esercizio della propria giurisdizione, nelle materie civile e penale (per illeciti verificatisi sul suolo nazionale, causati da condotte svoltesi in spazi extraterritoriali della Santa Sede), per quelle attività di tali enti che, pur svolte in territorio della Santa Sede, producano effetti in territorio italiano; Corte Cost., 8 giugno 1988, n. 609, in *Giust. civ.*, 1988, I, p. 2802.

**GIUSEPPE MUSOLINO, Beni e attività negoziale *iure privatorum* degli enti ecclesiastici nell'ordinamento italiano**

Il saggio analizza alcuni aspetti della disciplina della proprietà e dell'attività contrattuale degli enti della Chiesa cattolica in Italia, verificando l'incidenza normativa della finalità religiosa e sociale.

**Parole chiave:** proprietà, immissioni, contratto, Chiesa cattolica.

**GIUSEPPE MUSOLINO, Real estate and contracts of Catholic ecclesiastical corporations in Italian policy and judicature**

The essay deals with the matter about real estate and contracts of Catholic ecclesiastical corporations in Italian law (e.g. Art. 831 Civil Code; Art. 844 Civil Code; Art 2 Law 25 March 1985, n. 121).

**Key words:** Church property, bounds, contrat, Catholic Church

Luca Maria Tonelli

## **TUTELA DELL'AMBIENTE E COSTITUZIONE: TRA VECCHIE PROBLEMATICHE E RECENTI PROPOSTE DI RIFORMA DELL'ART. 9 COST.\***

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'emersione della cd. questione ambientale nel diritto internazionale. – 3. La difficoltà di definire giuridicamente il concetto di «ambiente». – 4. La concezione di «ambiente» nella giurisprudenza costituzionale. – 5. L'ambiente come 'valore costituzionale'. – 6. La «tutela dell'ambiente» come materia. – 7. La costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente negli altri ordinamenti giuridici: verso un «costituzionalismo ambientale globale»? – 7.1. La costituzionalizzazione della concezione antropocentrica. – 7.2. La costituzionalizzazione della concezione ecocentrica. – 7.2.1. Il recepimento della concezione ecocentrica nel *nuevo constitucionalismo andino*. Una sorprendente armonia. – 7.3. La costituzionalizzazione della concezione biocentrica. – 7.4. Un binomio sempre più frequente nel costituzionalismo contemporaneo: «tutela dell'ambiente» e «sviluppo sostenibile». – 8. Le recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. volte a costituzionalizzare la tutela dell'ambiente. – 9. Considerazioni conclusive: «costituzione materiale» e tutela dell'ambiente.

### 1. *Introduzione*

Il crescente interesse per la cd. questione ambientale e per le relative istanze ambientaliste, ecologiste e per uno sviluppo sostenibile non ha lasciato indifferenti i vari settori del diritto, sebbene le reazioni a tali esigenze siano state diverse<sup>1</sup>.

Anche il costituzionalismo – come si vedrà – ha dovuto fare i conti con le pressanti rivendicazioni ambientaliste, sviluppatesi e maturatesi soprattutto nelle ultime tre decadi del

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Cfr. anche il saggio di S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Riv. quadr. di diritto dell'ambiente*, n. 3/2017, p. 6.

Si può, inoltre, certamente condividere l'idea secondo cui «il valore ambientale [...] non è nuovo: è nuova la sua rilevanza giuridica»: così G. Rossi, *Parte generale*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di G. Rossi, Torino, 2017, p. 4 (corsivo mio).

secolo scorso e che hanno posto le basi del processo di costituzionalizzazione della «tutela dell'ambiente».

Scopo del presente contributo sarà – pertanto – quello di analizzare, dapprima, come tali questioni si siano sviluppate nel diritto internazionale (§ 2); successivamente si illustrerà la difficoltà di pervenire a una nozione giuridica di «ambiente» unanimemente accettata e, allo stesso tempo, come diverse siano state le risposte fornite dalla dottrina e dalla giurisprudenza (soprattutto costituzionale) a tale quesito definitorio (§§ 3 e 4).

In seguito, si affronteranno le tematiche che vedono la «tutela dell'ambiente» come 'materia' (§ 5), da un lato, e come 'valore costituzionale' (§ 6), dall'altro, e il loro reciproco rapporto.

Si darà conto, poi, ai fini di una indagine completa su tale tematica, se e come negli altri ordinamenti giuridici sia stata affrontata la «tutela dell'ambiente» a livello costituzionale e se sia possibile parlare di un vero e proprio «costituzionalismo ambientale»<sup>2</sup> (§ 7). In tale ambito sarà interessante notare come le 'Costituzioni ambientali' dei vari Paesi abbiano fatto proprie le diverse concezioni filosofiche, religiose ed etiche di 'ambiente' e 'natura', e come le stesse presentino profonde differenze tra loro.

Da ultimo, infine, si esamineranno le recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. presentate nella XVIII legislatura, volte ad introdurre un esplicito riferimento alla «tutela dell'ambiente» in tale articolo (§ 8).

## 2. *L'emersione della cd. questione ambientale nel diritto internazionale*

Per poter comprendere la nascita e lo sviluppo – in generale – della cd. questione ambientale si possono prendere le mosse da un'osservazione di Massimo Severo Giannini, secondo il

---

<sup>2</sup> Su tale nozione si v. D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, numero speciale, maggio 2019, p. 3. Si cfr., anche, D.R. BOYD, *The environmental rights revolution. A study of Constitutions, Human rights and Environment*, Vancouver, 2012.

**LUCA MARIA TONELLI, Tutela dell'ambiente e Costituzione: tra vecchie problematiche e recenti proposte di riforma dell'art. 9 Cost.**

Scopo del presente saggio è quello di analizzare come il diritto, e in particolare quello costituzionale, ha affrontato le emergenti 'questioni ambientali'. Partendo dalla difficoltà di pervenire ad una nozione univoca e condivisa dell'«ambiente», si dà conto di come esso sia stato inteso come valore e come materia nella dottrina e, soprattutto, nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Successivamente sono esaminate sia le cd. 'Costituzioni ambientali', sia le recezioni, da parte delle stesse, delle differenti concezioni filosofiche, religiose ed etiche di «ambiente» e «natura». Infine, si passano in rassegna le più recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. volte a introdurre in Costituzione un esplicito riferimento alla «tutela dell'ambiente» come valore costituzionale, evidenziando pregi e difetti di ciascuna di esse.

**Parole chiave:** questioni ambientali, ambiente e Costituzione, costituzionalismo ambientale, sviluppo sostenibile, proposte di modifica dell'art. 9 Cost.

**LUCA MARIA TONELLI, The relationship between the protection of the environment and the Italian Constitution: among old normative problems and the recent reform proposals of the article 9 of the Constitution**

The aim of this essay is analysing how law, above all the constitutional one, has faced the emergency of 'environment issues'. Starting with the difficulty of reaching a unique and common notion of 'environment', the essay elaborates the evolution of the abovementioned term. In details, we will see how environment is considered both a constitutional value and a legislative field in doctrine and, especially, in the case-law of the Italian Constitutional Court. After that, the essay analyses the 'Environmental Constitutions' and the receptions from them, of all the different philosophical, religious and ethical conceptions with regard to the 'environment' and the 'nature'. In conclusion, the essay examines the most recent amendments of the art. 9 of the Constitution with their strengths and weaknesses. The aim of these amendments is introducing an explicit reference of 'the protection of the environment' as a constitutional value.

**Key words:** environmental issues, environment and Constitution, environmental constitutionalism, sustainable development, reform proposals of the art. 9 of the Italian Constitution.