

## Proprietà collettive tra passato e futuro

di Gianluca Iosca e Andrea Cerulli

1. C'erano una volta le proprietà collettive... - 2. La funzione delle proprietà collettive nell'ambito fondiario e agrario: le università agrarie tra passato e presente. - 3. L'attuale contesto giuridico. -
4. Un futuro per le proprietà collettive?

**1. - C'erano una volta le proprietà collettive...** C'è stata un'epoca, dipanatasi nel corso di secoli e quindi assai lunga e duratura, in cui beni essenziali per la sopravvivenza dei popoli erano posseduti, gestiti e amministrati da un insieme di cittadini facenti parte di una *collettività* individuata e riconosciuta come tale. Essi vengono tuttora definiti *beni collettivi*, e nei nostri giorni, oltre ad una crescente attenzione alla loro effettiva natura giuridica e sull'importanza storica, sono oggetto di considerazione anche in ragione del recente interesse per la categoria dei c.d. *commons* nell'ottica dell'economia globale e di nuove forme di ricchezza diffuse eppure limitate e per questo assai preziose.

Il Premio Nobel all'economia assegnato nel 2009, insieme ad Oliver Williamson, ad Elinor Ostrom – per la prima volta conferito ad una donna in tale campo! – per i suoi studi su beni comuni e beni collettivi costituisce il più tangibile segno dell'attualità e dell'attenzione crescente verso forme di proprietà diffuse, non esclusivamente in quanto materia di una rivisitazione storica, ma quale possibile chiave di lettura dell'economia globale, avendo peraltro dimostrato, come in motivazione del premio, *come la proprietà pubblica possa essere gestita dalle associazioni di utenti*.

Quindi: c'erano una volta le proprietà collettive... certamente, ma c'è anche oggi (forse ancor più di ieri) l'esigenza di riscoprire forme associative nella titolarità dei beni, valide ed efficaci alternative alla proprietà e all'impresa private individuali. Forme che costituiscono, ancora oggi, *un altro modo di possedere*.

Di un altro modo di possedere ha parlato Paolo Grossi nel suo famoso trattato del 1977<sup>1</sup>, che ha ricostruito i fondamenti storici e giuridici delle proprietà collettive per rintracciare i tortuosi percorsi storici che hanno portato alla loro sopravvivenza sino ai nostri giorni, nonostante si sia registrato, storicamente, un approccio poco attento e, spesso, finanche ostile da parte del legislatore nell'affrontare la materia.

La sua ricerca sulle basi giuridiche della proprietà collettiva metteva in evidenza l'opera di due giuristi ottocenteschi quali l'inglese Henry Sumner Maine ed il francese Emile Louis Victor De Laveleye.

Maine mise in luce la portata delle realtà collettive dell'Europa del passato evidenziando l'utilità concreta, in tali società, di tali assetti distanti dalla proprietà privata di derivazione romanistica: nella sua nota opera esplorava le modalità di acquisto a titolo originario della proprietà, individuando però nel gruppo, oltre che nell'individuo, il punto di riferimento dei sistemi primitivi o comunque estranei all'esperienza romanistica<sup>2</sup>.

De Laveleye nel suo trattato accentuò la demitizzazione della proprietà privata, sottolineando finanche i profili etici della proprietà collettiva come portatrice di valori sociali; la portata storica e sociale della proprietà collettiva veniva mostrata ponendo a confronto esperienze diversissime anche al di fuori del contesto europeo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977.

<sup>2</sup> H.S. MAINE, *Ancient Law: Its Connection With The Early History Of Society And Its Relation To Modern Ideas*, London 1861; trad. it. *Diritto Antico*, a cura di V. Ferrari, Milano, 1998.

<sup>3</sup> E.L.V. DE LAVELEYE, *De la propriété et de ses formes primitives*, Parigi, 1874; si vedano le interessanti considerazioni di F. VALGUARNERA, *Accesso alla natura tra ideologia e diritto*, Torino, 2013, 106-108.

Il dibattito dottrinale innescato da tali ricerche segnò, anche in Italia, un rinnovato interesse per la materia dei beni collettivi, animando differenti posizioni da parte dei giuristi in relazione alla utilità di tale particolare forma di proprietà e meritevolezza di attenzione da parte del legislatore; di contro, la prevalenza, nella normativa e nella tutela, della proprietà privata ha decretato una marcata marginalizzazione della funzione di siffatto «*altro modo di possedere*»<sup>4</sup> e della sua disciplina, come meglio si vedrà *infra*.

2. - *La funzione delle proprietà collettive nell'ambito fondiario e agrario: le università agrarie tra passato e presente.* Le proprietà collettive, come si è detto, hanno assunto un significato particolare nell'economia dei secoli passati, costituendo, peculiarmente la proprietà fondiaria collettiva, una componente essenziale nell'economia rurale e negli assetti giuridici risalenti all'epoca preunitaria.

Nel contesto della società contadina, assetti collettivi variamente denominati hanno caratterizzato la storia delle comunità locali e, in molti casi, pur ridimensionando la loro portata ed il loro ruolo, sono giunti fino ad oggi<sup>5</sup>.

Le *università agrarie* costituiscono, in particolare, un esempio emblematico del ruolo e del significato dei beni collettivi e della loro gestione nelle diverse epoche.

Il ruolo della *universitas* era di notevole importanza nel passato feudale italiano: basti pensare che la sua funzione spesso travalicava la mera gestione di un patrimonio collettivo di terreni comuni, configurandosi quale strumento di partecipazione attiva alle scelte importanti nella vita della comunità.

Tra i numerosi esempi di assetti collettivi storicamente di rilievo, rinvenibili nella documentazione giunta sulla realtà feudale italiana si sceglie, come esempio indicativo, il passato feudale di un centro del meridione nella Terra di Bari come Ruvo di Puglia, in quanto emblematico indicatore di vicende politiche ed economiche che, dopo tre secoli di economia feudale, sono sfociate nell'abolizione della feudalità nel 1802.

Tale Università ebbe l'essenziale ruolo di raccogliere e gestire consuetudini e privilegi concessi dal sovrano, permettendo ai notabili del luogo di gestire i beni collettivi nell'interesse della popolazione, a volte in contrapposizione con i titolari del feudo: al tramonto del sistema feudale, divenne di centrale importanza la controversia sulla rassegnazione di terreni contesi tra l'Università e la casata feudale decaduta<sup>6</sup>.

La vicenda conferma l'importanza, nella vita economica e politica di quell'epoca, delle proprietà collettive attraverso l'ente che ne curava la gestione, dal momento che la famiglia feudale dominante cercava in vari modi di mantenerne il controllo: nell'esempio riferito la *Universitas* si confermava, in ogni caso, attore fondamentale nella vita economica<sup>7</sup>.

Oggi, l'università agraria continua a svolgere un ruolo significativo nell'odierno contesto rurale: in epoca attuale si configura quale forma partecipativa associata (a volte denominata *partecipanza* o *comunanza agraria*) di gestione delle terre di proprietà collettiva di un determinato territorio, costituendo un punto di riferimento per i residenti che tuttora fruiscono delle risorse naturali ivi esistenti per le proprie esigenze economiche e sociali.

Attualmente l'Italia centrale, in particolare il Lazio, continua ad essere caratterizzata dalla presenza della forma associativa collettiva delle università agrarie, che vantano l'amministrazione di proprietà di consistenza ragguardevole, complessivamente stimata in circa 50.000 ettari di terreno.

Quale esempio di università agraria contemporanea appare significativo il caso di Manziana, nel comprensorio sabatino ai confine nord-ovest della Città metropolitana di Roma; una realtà ricca di storia

---

<sup>4</sup> F. VALGUARNERA, *op. cit.*, 108 ss.

<sup>5</sup> In via esemplificativa si pensi all'importanza storica, nelle valli dolomitiche, di realtà come le Regole ampezzane o la Magnifica Comunità di Fiemme (vedi F. MINORA, *Le proprietà collettive tra spazio e società*, Professionaldreamers, 2011).

<sup>6</sup> Una interessante ricostruzione effettuata in F.A. BERNARDI, *Ruvo nobile e magnifica. Note di araldica e storia civile di famiglie ruvesi*, Ruvo di Puglia, 2010, 18-31.

<sup>7</sup> A. LORIZIO, *Domini collettivi fra sud, centro e nord. Prospettive e nostalgia*, Relazione al Convegno di Napoli 13 febbraio 2018 su «Assetti fondiari alternativi - un altro modo di possedere!», in [www.demaniocivico.it](http://www.demaniocivico.it), pag. 88 e 97-98.

e solide tradizioni rurali<sup>8</sup> il cui organismo gestore amministra estensioni terriere di tutto rilievo quale il Bosco di Macchia Grande, di una estensione, prevalentemente boschiva, di 580 ettari<sup>9</sup>.

Lo Statuto approvato con deliberazione n. 10 del 18 agosto 2010 e in procinto di essere adeguato alla normativa nazionale – *in primis* la l. 20 novembre 2017, n. 168 – ha riconosciuto all'Università agraria personalità giuridica quale *ente pubblico non economico* dotato di autonomia statutaria (art. 1) annoverando tra le proprie finalità *l'amministrazione e la gestione dei beni di proprietà collettiva e dei diritti di uso civico della popolazione di Manziana* (art. 4); nel medesimo i terreni e i diritti di uso civico costituenti il patrimonio di proprietà collettiva amministrati dall'Università sono dichiarati *aperti all'uso di tutti i cittadini utenti* anche in conformità di quanto previsto dagli strumenti catastali e urbanistici nel rispetto della normativa vigente (art. 5), mentre il patrimonio gestito dall'Ente è costituito dai *terreni di proprietà collettiva e dai diritti di uso civico di originaria spettanza* ovvero beni e diritti di uso civico comunque pervenuti o di successiva destinazione alla gestione dell'Ente (art. 50).

**3. - L'attuale contesto giuridico.** Per quanto sopra esposto, appare chiaro che il ruolo delle proprietà collettive nell'odierno contesto sociale ed economico può essere meglio compreso una volta chiarito l'attuale assetto normativo dei beni pubblici ed una corretta collocazione delle *communalità* nella legislazione vigente.

La ricerca della dottrina ha individuato le coordinate di base della proprietà collettiva e la loro collocazione all'interno dell'ordinamento, tenendo presente, in primo luogo, che nella Carta costituzionale, stante la sua ispirazione al pluralismo sociale e giuridico, nello specifico nei principi fondamentali, trovano riconoscimento – esplicitato dall'art. 2 ed articolato in varie norme specifiche – le *formazioni sociali*, intese come *modi di auto-organizzazione della società germinanti direttamente nel magma sociale*<sup>10</sup>.

Le recenti ricostruzioni delle caratteristiche fondamentali della proprietà collettiva<sup>11</sup> hanno evidenziato una distinzione delle due tipologie di *proprietà collettiva chiusa*, nella quale l'uso delle risorse naturali è consentito ai residenti di una zona che siano eredi degli originari abitanti ed è assimilabile al regime della proprietà privata individuale<sup>12</sup>, e *aperta*, nella quale l'utilizzo è consentito a tutti gli abitanti insediati sul territorio.

I fattori caratterizzanti i domini collettivi sono, principalmente, l'esistenza di un insieme di soggetti riuniti in comunità che si riconosce tale, sì da perseguire finalità comuni; un *regime giuridico dei beni*, contraddistinto da incommerciabilità ed inappropriabilità; infine, la presenza di uno scopo istituzionale non speculativo ma finalizzato ad un vantaggio patrimoniale diffuso, alla base dell'assetto collettivo.

La l. 16 giugno 1927, n. 1766, norma fondamentale sugli usi civici tuttora vigente, pur salvaguardando i *domini collettivi* ne accomuna la disciplina agli usi civici – che hanno natura affatto diversa in quanto *iura in re aliena* – disconoscendo la specificità degli assetti storici delle proprietà collettive e, per certi versi, confondendone la vocazione di assetto collettivo con finalità pubblicistiche; il codice civile del 1942, poi, ha confermato l'impostazione orientata ad un riconoscimento pressoché esclusivo della proprietà privata individuale di derivazione romanistica<sup>13</sup>.

La l. 25 luglio 1952, n. 991, c.d. *prima legge della montagna*, ha riconosciuto valore normativo alla disciplina derivante da «(...) *comunioni familiari vigenti nei territori montani nell'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale* (...)», come nello specifico all'art. 34.

La legislazione successiva, a partire dal d.lgs. 2 luglio 1977, n. 616, ha riconosciuto in capo alle Regioni il

<sup>8</sup> P. BALBINO, *Oltre il lago - Manziana, c'era una volta*, Manziana, 2015.

<sup>9</sup> [www.agrariamanziana.it](http://www.agrariamanziana.it).

<sup>10</sup> P. GROSSI, *Continuate a resistere all'ignoranza e all'ostilità persistenti*, in [http://www.friul.net/articoli\\_vicinia.php?id=411](http://www.friul.net/articoli_vicinia.php?id=411), dicembre 2009.

<sup>11</sup> Si veda *ex multis* N. CARESTIATO, *Beni comuni e proprietà collettiva come attori territoriali per lo sviluppo sociale*, tesi di dottorato c/o Università di Padova, 2008, in [www.unipd.it](http://www.unipd.it).

<sup>12</sup> P. NERVI, *Le ragioni di un incontro scientifico*, in NERVI P. (a cura di), *Le terre civiche: dove, per chi, per che cosa*, Padova, 2009, 7.

<sup>13</sup> P. GROSSI, *Continuate a resistere all'ignoranza e all'ostilità persistenti*, cit.

potere di provvedere al *riordino della disciplina* di formazioni collettive, quali quelle ricomprese nella l. 31 gennaio 1994, n. 97 (c.d. *terza legge della montagna*), prevedendo peraltro la conferibilità della personalità giuridica di diritto privato, ed alcune disposizioni quali la facoltà di autorizzare, a determinate condizioni, la destinazione dei beni comuni ad attività diverse da quelle agro-silvo-pastorali<sup>14</sup>.

Certamente, le proprietà collettive previste e disciplinate, in modo parziale e certo non sistematico, da tali interventi normativi del nostro legislatore ottengono un riconoscimento che ne certifica una portata assai meno ampia dell'importanza che hanno avuto in un passato, anche piuttosto risalente, rimettendo d'altronde il compito di un effettivo riordino alla sensibilità del legislatore regionale, il quale, a sua volta, non sempre ne percepisce l'importanza<sup>15</sup>.

Peraltro, l'intervento di autorevoli interpretazioni giurisprudenziali sulla materia della liquidazione degli usi civici, orientati a riconoscere competenze in capo all'amministrazione centrale, ha contribuito di recente a incrementare la complessità delle procedure nella pluralità delle competenze, individuando ulteriori elementi di incertezza sui rapporti giuridici e, in ultima analisi, sui margini di autodeterminazione delle realtà locali<sup>16</sup>.

Con la l. 20 novembre 2017, n. 168, il legislatore ha mostrato l'impegno a voler contribuire ad un superamento dei limiti di un reticolato normativo frammentario e non sistematico della materia, anzitutto introducendo l'individuazione – più che la definizione – del *dominio collettivo* ovvero una situazione giuridica in cui un terreno appartenente a proprietario pubblico o privato sia oggetto di godimento da parte di una determinata collettività<sup>17</sup>.

Siffatta individuazione ricomprende, nell'insieme dei domini collettivi, alcune categorie di terreni elencati nell'art. 3, intendendo fare chiarezza a fronte dell'utilizzo di svariate definizioni (terre civiche, demani collettivi etc.) stratificatesi in giurisprudenza e dottrina<sup>18</sup>.

I domini collettivi così individuati, dichiarati *ordinamenti giuridici primari delle comunità originarie*, sono riconosciuti tali dalla Repubblica e connotati dalla qualificazione emergente dall'art. 1 *in attuazione degli articoli 2, 9, 42, secondo comma, e 43 della Costituzione*; i beni oggetto di godimento collettivo sono, infatti, *elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali; strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale; componenti stabili del sistema ambientale; basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettività locali degli aventi diritto*, motivo per cui la Repubblica *tutela e valorizza i beni di collettivo godimento*.

Gli enti esponenziali hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria (art. 1, comma 2) mentre i beni collettivi sono connotati da inalienabilità, indivisibilità, inusucapibilità e perpetua destinazione agro-silvo-pastorale (art. 3, comma 3)<sup>19</sup>; la titolarità dell'amministrazione è affidata agli *enti esponenziali delle collettività titolari ovvero, in loro mancanza*, ai Comuni con amministrazione separata (art. 2, comma 4).

Quanto alle Regioni, esse entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge *esercitano le competenze*

<sup>14</sup> Vedi art. 3, legge n. 97/1994.

<sup>15</sup> P. GROSSI, *Il primato della comunità e della terra*, in [http://www.friul.net/articoli\\_vicinia.php?id=842](http://www.friul.net/articoli_vicinia.php?id=842), aprile 2014.

<sup>16</sup> Cass. Sez. II Civ. 5 novembre 2013, n. 24757, in *Giust. civ. Mass.*, 2013, che, riformando precedente sentenza della Corte di appello di Napoli, ha previsto che il provvedimento regionale di approvazione della legittimazione dell'occupazione delle terre di demanio civico debba essere perfezionata da provvedimento del Ministero della giustizia. Vedi ad esempio la legge regionale del Lazio 10 agosto 2016, n. 12, che all'art. 17, modificando la precedente normativa ex l.r. n. 1/1986 ha disciplinato il procedimento amministrativo di «(...) *legittimazione delle occupazioni senza titolo o con titolo non valido dei terreni di proprietà collettiva appartenenti ai comuni, alle amministrazioni separate di beni di proprietà collettiva frazionali, alle università agrarie e alle associazioni agrarie, di seguito denominati enti gestori* (...)».

<sup>17</sup> S. MARANI, *Domini collettivi: in Gazzetta la nuova legge per la tutela dei territori*, in [www.altalex.com](http://www.altalex.com), 29 novembre 2017.

<sup>18</sup> I persistenti profili critici emergenti dalla produzione legislativa in materia sono analizzati da L. FULCINITI, *I domini collettivi tra archetipi e nuovi paradigmi*, in *Dir. agroal.*, 2018, 547.

<sup>19</sup> L'importanza del fatto che il legislatore abbia così sottolineato la natura di *tertium genus* dei domini collettivi è rilevata da A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, in *Dir. agroal.*, 2018, 92.

ad esse attribuite dall'articolo 3, comma 1, lettera b), numeri 1), 2), 3) e 4), della legge 31 gennaio 1994, n. 97, dopodiché ai relativi adempimenti provvedono con atti propri gli enti esponenziali delle collettività titolari, ciascuno per il proprio territorio di competenza, adempimenti circoscritti nella definizione degli Statuti<sup>20</sup>.

Il nuovo intervento legislativo, si diceva, ha cercato di rimediare ad un contesto normativo storicamente frammentato che ha reso difficile l'emergere di una elaborazione teorica unitaria in materia di proprietà collettive.

È comunque importante segnalare che la giurisprudenza, anche nelle sue espressioni più solenni (come nella sentenza Corte cost. 26 novembre 1987, n. 526<sup>21</sup>), ha riconosciuto la specificità delle proprietà collettive (nella fattispecie le *partecipanze* e le *università agrarie*), a guisa di *tertium genus*, rimarcandone la distinzione dalla proprietà pubblica o riconducibile ad Enti pubblici e dalla relativa normativa applicabile<sup>22</sup>; anche in tempi recenti la Consulta è intervenuta sulla materia, in particolare la sentenza Corte cost. 12 febbraio 2020, n. 71<sup>23</sup> in merito alla legittimità costituzionale di una legge regionale sugli usi civici, esprimendosi peraltro sui limiti della portata innovativa della legge n. 168/2017 in ambito di beni collettivi.

È inoltre opportuno sottolineare come di recente abbia assunto crescente importanza la proprietà collettiva come strumento di salvaguardia dell'ambiente: il Codice dei beni culturali e del paesaggio, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (art. 142) con le sue ultime modifiche, ha previsto che proprietà collettive, quali le aree assegnate alla università agrarie e le zone gravate da usi civici, siano sottoposte al Titolo I della normativa rubricato «*Tutela e valorizzazione*» e pertanto qualificate come di *interesse paesaggistico*, riconoscendone pertanto una dimensione attuale, non limitata ad un retaggio del passato<sup>24</sup>.

Inoltre, il diritto comunitario ha mostrato, recentemente, interesse verso le proprietà collettive, con specifico riguardo alla loro vocazione di salvaguardia dell'ambiente, sostanzialmente codificando la loro facoltà di esercitare, in modo remunerabile, attività di servizi ambientali, lasciando intravedere, in una successiva codificazione da parte del legislatore comunitario, nuovi scenari di sviluppo per gli assetti collettivi<sup>25</sup>.

**4. - Un futuro per le proprietà collettive?** La categoria delle proprietà collettive, che ha avuto un ruolo significativo nel passato rurale del nostro Paese e nella sua economia, ed affonda le sue radici e la sua ragion d'essere in una antica concezione di comunità che, in un passato neanche lontanissimo, aveva una valenza assai concreta, ha subito in tempi moderni un ridimensionamento tale da essere considerata un anacronistico relitto del passato.

Di contro, è stato osservato che un ripensamento più globale della collocazione delle tradizionali categorie di proprietà pubblica e privata, tendente ad affermarsi negli ultimi anni, può essere esteso al, distinto, fenomeno dei *beni e risorse di appartenenza diffusa*, detti anche *commons*, con specifico riguardo ad una comune tendenza a confluire nella proprietà privata individuale di titolarità esclusiva.

In entrambi i casi è stato giustamente formulato il monito di evitare una visione dogmatica di superiorità efficientistica della proprietà privata per comprimere il perimetro di spazi della *sfera pubblica e comune*.

<sup>20</sup> C. LOSAVIO, *Nuove norme in materia di proprietà collettive*, in [www.issirfa.cnr.it](http://www.issirfa.cnr.it), 2 maggio 2018.

<sup>21</sup> In questa Riv., 1989, 24.

<sup>22</sup> La sentenza citata, in particolare, ha rimarcato la differenza tra il demanio comunale e le c.d. *communalità* in merito al regime di applicazione dell'imposta per IRPEG e ILOR; nello specifico si afferma: «(...) 2. - La censura è priva di fondamento. A parte la considerazione che essa avrebbe dovuto essere rivolta non all'art. 6, bensì all'art. 5, criticandosi in realtà con l'ordinanza di rimessione che tale seconda disposizione non comprenda anche le partecipanze e università agrarie, è comunque da rilevare come sia del tutto inesatto il presupposto da cui muove il giudice a quo, in quanto la previsione delle due norme non è quella da lui assiomaticamente ritenuta. (...)».

<sup>23</sup> In corso di pubblicazione in *Dir. agrual.*, 2020, con nota di A GERMANÒ, *La ricognizione dello stato della legislazione e della giurisprudenza sugli «usi civici» secondo la Corte costituzionale*.

<sup>24</sup> Studio Legale Federico (a cura di), *Usi civici e proprietà collettive*, in [http://www.studiolegalefederico.net/1/usi\\_civici\\_1935465.html](http://www.studiolegalefederico.net/1/usi_civici_1935465.html).

<sup>25</sup> P. FEDERICO - C. FEDERICO, *Impatto delle direttive UE Habitat e Uccelli sulle normative nazionali in materia di terre collettive: tra gerarchia delle fonti e possibili limitazioni di diritti nei territori soggetti alla pianificazione della rete Natura 2000*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, Milano, 2011, 1, 132.

Siffatta nuova impostazione è stata invocata nell'ambito della ricerca di nuovi percorsi e strategie per il superamento della crisi economica dell'area Euro<sup>26</sup>.

È auspicabile una nuova disciplina della più ampia categoria dei *beni comuni* nella normativa civilistica (come nella proposta di legge della Commissione Rodotà del 2008): occorre comunque tener conto del più generale problema dell'«(...) *insufficienza delle basi costituzionali della normativa sui beni pubblici, l'obsolescenza della relativa legislazione, l'insufficienza della tutela prevista per essi (...)*»<sup>27</sup>, e della conseguente necessità di un riordino più sistematico della materia, oltre episodici interventi quali il richiamato pronunciamento della Corte costituzionale o altri riconoscimenti della recente giurisprudenza<sup>28</sup>.

Il tema delle proprietà collettive evoca, senza dubbio, ricordi di antico retaggio e tradizioni, in molti casi, di efficiente ed oculata gestione di un cospicuo patrimonio forgiata nel tempo, meritevole di essere riscoperta e valorizzata o, quantomeno, rispettata nelle sue declinazioni di normativa consuetudinaria<sup>29</sup>.

Il futuro prossimo è stato autorevolmente definito come possibile nuova era dei *beni comuni*, non solo ricordo di un lontano passato, ma protagonisti, come *global commons*, di una nuova economia, in cui i *commons* sono parte integrante di un insieme e, articolati in diverse declinazioni (*Commons delle comunicazioni, Commons dell'energia, Commons della logistica*), vanno a formare un sistema organico e complesso<sup>30</sup>.

La tematica dei *global commons*, tuttavia, richiama le criticità individuate sotto la diffusa definizione di «*tragedia dei commons*». I beni comuni sono destinati a diventare una categoria maggioritaria anziché un'eccezione, che non potrà fare a meno di essere gestita con oculatezza ma, al contrario che in passato, non potrà essere incardinata in un sistema gerarchico e piramidale ormai ricordo di un passato lontano e dimenticato.

Una gestione appropriata in scala globale e mondiale sarà l'unica chiave per evitare catastrofi irreparabili: ma quale?

<sup>26</sup> G. RESTA, *I beni pubblici nel tempo di crisi*, in *ItalianiEuropei*, 2012, 1, 86 ss.

<sup>27</sup> S. CASSESE, *Titolarità e gestione dei beni pubblici: una introduzione*, in A. POLICE (a cura di), *I beni pubblici: tutela, valorizzazione, gestione*, Milano, 2008, 3.

<sup>28</sup> V. TRICARICO, *Beni pubblici e prospettiva personale collettivistica*, su *Il Quotidiano Giuridico online* del 18 marzo 2015, 16-18. L'articolo, a commento della sentenza T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II bis 4 marzo 2015, n. 3752 (in *Redazione Giuffrè*, 2015), individua nella giurisprudenza una nuova sensibilità, tendente a non dare eccessivo rilievo alla natura pubblica o privata dei beni quanto al loro effettivo uso. La sentenza *de qua* richiama in proposito una precedente, importante sentenza della Cassazione civile a Sezioni Unite: «(...) *D'interesse, a riguardo, è la pronunzia con cui le Sezioni Unite hanno avuto modo di specificare che l'art. 42 Cost., (...) pone l'esigenza di rivisitare in via interpretativa il sistema normativo vigente, con particolare riferimento ai dati costituzionali, al fine della individuazione dei criteri indispensabili per attribuire natura «non privata» ad un bene immobile. La disciplina positiva dei beni pubblici, peraltro, risiede ancora, almeno nelle sue linee fondamentali, nel codice civile (artt. 822-831), il quale, com'è noto, con una classificazione non del tutto soddisfacente, divide i beni pubblici, ossia i beni «appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici», in tre categorie: beni demaniali, beni patrimoniali indispensabili e beni patrimoniali disponibili (...)* Oggi però, non è più possibile limitarsi, in tema di individuazione dei beni pubblici o demaniali, all'esame della sola normativa codicistica del '42, risultando indispensabile integrare la stessa con le varie fonti dell'ordinamento e specificamente con le (successive) norme costituzionali. La Costituzione, com'è noto, non contiene un'espressa definizione dei beni pubblici, né una loro classificazione, ma si limita a stabilire alcuni richiami che sono, comunque, assai importanti per la definizione del sistema positivo. Tuttavia, dagli artt. 2, 9 e 42 Cost., e stante la loro diretta applicabilità, si ricava il principio della tutela della umana personalità e del suo corretto svolgimento nell'ambito dello Stato sociale, anche nell'ambito del «paesaggio», con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per classificazione legislativa-codicistica, il demanio e il patrimonio oggetto della «proprietà» dello Stato ma anche riguardo a, quei beni che, indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione risultino, sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività... Da tale quadro normativo-costituzionale, e fermo restando il dato «essenziale» della centralità della persona (e dei relativi interessi), da rendere effettiva, oltre che con il riconoscimento di diritti inviolabili, anche mediante «adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale», emerge l'esigenza interpretativa di «guardare» al tema dei beni pubblici oltre una visione prettamente patrimoniale-proprietaria per approdare ad una prospettiva personale-collettivistica. Ciò comporta che, in relazione al tema in esame, più che allo Stato- apparato, quale persona giuridica pubblica individualmente intesa, debba farsi riferimento allo Stato-collettività, quale ente esponenziale e rappresentativo degli interessi della cittadinanza (collettività) e quale ente preposto alla effettiva realizzazione di questi ultimi; in tal modo disquisire in termine di sola dicotomia beni pubblici (o demaniali) – privati significa, in modo parziale, limitarsi alla mera individuazione della titolarità dei beni, tralasciando l'inevitabile dato della classificazione degli stessi in virtù della relativa funzione e dei relativi interessi a tali beni collegati» (Cass. Sez. Un. Civ. n. 3665, del 14 febbraio 2011). (...)».

<sup>29</sup> P. GROSSI, *Il primato della comunità e della terra*, cit.

<sup>30</sup> J. RIFKIN, *La società a costo marginale zero*, Milano, 2014, 215 ss.

L'assetto dei *commons* del presente e del futuro, lontano da ogni retaggio feudale ma, come visto, altrettanto estraneo alle logiche capitalistiche della proprietà individuale, inevitabilmente non può prescindere dalla contezza, pre-giuridica, di una coscienza diffusa della *società civile* nella concezione più estesa del termine: la consapevolezza che, tanto beni comuni di enorme diffusione in natura ma potenzialmente esauribili (acqua e altre risorse naturali) quanto *nuovi commons* emergenti dalla tecnologia dei nostri giorni, debbono essere gestiti, da una comunità enormemente più vasta di quelle titolari delle antiche proprietà collettive, con la parsimonia necessaria affinché risorse limitate non siano esposte al rischio di esaurimento<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> D. BRUNI, *L'economia nell'era dei beni comuni: la tragedia, le sfide, le possibili soluzioni*, in <http://matematica.unibocconi.it/articoli/P/E2%80%99economia-nell'E2%80%99era-dei-beni-comuni-la-tragedia-le-sfide-le-possibili-soluzioni>, letto il 18 gennaio 2016.