

Proprietà collettiva: un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire (*)

di GIOVANNI GALLONI

- 1. La proprietà collettiva caratterizzata dalla destinazione ad una comunità sociale. 2. Il fondamento storico di una proprietà collettiva distinta dalla proprietà individuale. - 3. La funzione di conservazione del territorio come qualificazione delle proprietà collettive. - 4. Rapporto tra proprietà collettiva e difesa dell'ambiente.**

1. La proprietà collettiva caratterizzata dalla destinazione ad una comunità sociale.

Poco più di due anni orsono le Facoltà di Giurisprudenza e di Economia dell'Università di Trento diedero vita ad un seminario dedicato al tema «Un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire». Su questo argomento sul quale l'amico Romagnoli, che intendiamo onorare, ha dato preziosi contributi, vorrei ora tornare perché mi richiama alle origini della mia esperienza scientifica e, soprattutto, didattica, quando nel lontano Anno accademico 1959-60, ancor giovane libero docente, ero chiamato a proseguire il corso di Diritto agrario, che già era stato di Gian Gastone Bolla nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Firenze, il cui Preside era allora l'indimenticabile Salvatore Romano e vivo, ancora, era l'insegnamento di Enrico Finzi.

In quel clima e nei seminari promossi instancabilmente da Salvatore Romano, con la partecipazione di gran parte dei docenti specie delle materie privatistiche, si approfondivano i temi dell'autonomia e degli ordinamenti giuridici privati, del diritto dei privati (1), facente anch'esso parte di un diritto positivo tutto ancora da scoprire, espressione della vita e delle esigenze pratiche dei consociati, indipendentemente dalle leggi dello Stato, e tuttavia non in contrasto con esse.

In questo quadro, assieme ad un nuovo e comunque diverso modo di vedere, sotto il profilo procedimentale, il contratto è lo stesso negozio giuridico, si apriva anche la strada per un nuovo modo di vedere la proprietà e il sistema dei diritti reali partendo dallo studio del possesso (2), sulla base di imprescindibili esigenze di produzione dei beni e quindi di utilizzazione dei beni produttivi e in primo luogo della terra; sicché queste esigenze si concretavano in un interesse teso a trascendere la portata individuale (e quindi del singolo soggetto) per diventare interesse di ordinamento (e quindi del gruppo).

Nasceva già, da questa intuizione fiorentina, in modo più o meno consapevole, il concetto della proprietà collettiva perché quando una *res* è utilizzabile oltre il limite di un interesse individuale, e quindi in vista di un interesse collettivo - di gruppo più o meno esteso - la proprietà, come poi ha sviluppato sotto il profilo storico e concettuale il nostro amico Paolo Grossi (3), passa dall'essere prevalentemente considerata dal punto di vista del *dominus* o *del dominio* per acquistare rilievo prevalentemente dal punto di vista dell'interesse servito e delle attività che, attraverso la gestione della cosa, hanno la funzione di soddisfare le esigenze del gruppo.

Per questo, nella cosa produttiva, in quelli che la nostra Costituzione chiama «beni economici» (art. 42), ed in particolare la terra (art. 44), il rilievo fondamentale della proprietà sta nella sua destinazione (4).

È una destinazione che nella proprietà oggetto di un'utilizzazione individuale, del privato o del soggetto pubblico, nasce e si qualifica attraverso la volontà (atto giuridico) del *dominus* il quale attribuisce alla *res* una funzione a cui, entro certi limiti, la *res* può essere vincolata o dalla quale può essere condizionata tutte le volte che il legislatore intende intervenire per tutelare gli interessi altrui minacciati dall'utilizzazione individuale (e in questo senso giustamente appunto la nostra Costituzione tutela la proprietà privata con la riserva di legge contro gli eventuali abusi dell'intervento del potere pubblico).

Viceversa, nella proprietà sempre privata, ma oggetto di una utilizzazione collettiva, la destinazione è già connaturata nella *res* e non può essere distolta dalla volontà del gruppo neanche se la decisione fosse presa a maggioranza o addirittura all'unanimità dei consociati, perché il gruppo, nel cui interesse la cosa è destinata ad essere utilizzata, non è solo rappresentato dai nativi di un determinato luogo o, come avviene per talune magnifiche comunità dell'Arco

(*) Il presente scritto è destinato agli «Studi in onore di Emilio Romagnoli». Per gentile concessione del Comitato promotore se ne anticipa la pubblicazione in questa Rivista.

(1) SALV. ROMANO, *Autonomia privata*, Milano, 1957; Id., *Ordinamenti giuridici privati*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1955, 275; CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, 1929, ristampa Milano, 1963.

(2) FINZI, *Il possesso dei diritti*, 1955 e ristampa Milano, 1968, con Presentazione di Salvatore Romano.

(3) P. GROSSI, *Un altro modo di possedere*, Milano, 1977; Id., *Corso sulle situazioni reali nella esperienza giuridica medioevale* da ultimo Id., *Alla ricerca dell'ordine giuridico medioevale* (Lezione tenuta all'Università di Madrid in occasione del conferimento della Laurea *Honoris causa*) ed ora in *Studi in onore di Bassarelli*, Milano, 1995, 835, e da ultimo *Considerazioni introduttive per uno studio sulle fonti*, Roma, 1998, 8; Id., *I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, 261.

(4) Rinvio sul punto al mio *Potere di destinazione e impresa agricola*, Milano, 1974.

alpino (5), dagli eredi delle originarie famiglie, ma anche dai loro successori futuri. Si tratta quindi di un bene destinato non solo alla presente, ma anche alle future generazioni e che proprio per questo non può essere distratto ad altri scopi, ed è inusucapibile, imprescrittibile, indivisibile.

2. Il fondamento storico di una proprietà collettiva distinta dalla proprietà individuale.

Sembra quindi, come ormai a me sembra pacifico, che la individuale e la collettiva sono due forme diverse di proprietà sempre storicamente coesistenti, anche se gran parte della dottrina ha voluto attribuire alla prima la natura di proprietà *juris romani* e alla seconda quella di proprietà *juris germanici*. Ma già Grossi ha ampiamente dimostrato, con gli studi condotti in modo così approfondito da oltre un trentennio (6), anche con l'autorità del Bonfante e del Venezian, come la proprietà *juris germanici* sia in realtà una forma di proprietà nata e presente in ogni parte del mondo che ha resistito ai tentativi di sradicamento compiuti da una cultura giuridica moderna di origine illuministica in ogni parte d'Europa e specialmente in Italia.

E tuttavia qualche riflessione e qualche approfondimento dovrebbe essere compiuto, a mio avviso, anche dagli storici del diritto romano, i quali prendono come modello unico della proprietà quello tramandoci dalle Pandette giustiziane e non quello realmente esistito nella realtà storica.

A me spesso è venuto il dubbio che il giurista moderno non abbia visto o non abbia voluto vedere come nella originaria proprietà arcaica, cosiddetta *quiritaria*, siano frammiti elementi pubblicistici, o comunque politici, di quella che oggi chiameremmo «sovranità», in collegamento con l'ordinamento della *familia*, della quale pure il Bonfante (7) e il Cicu (8) misero in rilievo i profili non esclusivamente privatistici. In questo senso anche la proprietà individualista per eccellenza, quella del *fundus*, potrebbe essere stata all'origine una proprietà in qualche modo collettiva limitata al gruppo familiare del *pater familias* e dei *liberi* (9).

Ma ciò che può essere con sicurezza contestato è che nell'ordinamento giuridico romano non fosse conosciuta, o riconosciuta, una proprietà collettiva anche allora alternativa a quella individuale o familiare del *fundus*.

(5) ROMAGNOLI-TREBESCHI, *Comunioni familiari montane*, Brescia, vol. I, 1975, vol. II, 1982; ROMAGNOLI, *Comunioni familiari e regole dell'arco alpino*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, I, 156; ID., voce *Regole dell'arco alpino*, in *NOVISS. dig. it. (App.)*, 1986, 605; DE MARTIN, *Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia e in Europa*, Padova, 1990.

(6) Cfr. opere citate alla nota 3.

(7) BONFANTE, *Res mancipi e nec mancipi*, Roma, 1888, 267; ora in *Scritti giuridici*, III, Roma, 1968, I e segg. dove si legge questa conclusione a seguito di un'analisi della proprietà al servizio della *familia* (*res mancipi*): «La signoria individuale sulla cosa non è l'unica forma di proprietà, ma esiste pure una forma collettiva, comunque debba essere concepita nella sua costruzione giuridica; e questo primo risultato è certo onde il concetto razionale della proprietà ha subito veramente una estensione ed una alterazione grave». Tuttavia con questa affermazione, assai arida per l'epoca in cui scriveva, il giovane Bonfante, si ricollegava a G. CARLE, *Le origini del diritto romano*, Torino, 1888, 61 e segg. che, richiamandosi a precedenti scritti sulle origini della proprietà *quiritaria* nel Lazio, afferma la possibilità di esistenza di due forme diverse di proprietà, sia collettiva che individuale e così conclude (p. 64): «L'una legge storica, relativa all'evoluzione della proprietà, che allo stato attuale degli studi possa formularsi, sarebbe che la proprietà, essendo una istituzione eminentemente sociale, ebbe in tutti i tempi ad assumere tante forme, quanti sono gli stadii percorsi dall'organizzazione sociale».

(8) In particolare CICU, *Diritto di famiglia*, 1915.

(9) Il richiamo d'obbligo è qui al VENEZIAN, *Reliquie della proprietà collettiva in Italia*, Profusione all'Università di Camerino del 20 novembre 1887 dove per la prima volta si afferma che «la proprietà individuale, ritenuta la più alta espressione e il necessario compimento della libertà, è oggi messa in discussione». E poi aggiunge: «Altri annunzia che per la forza naturale delle cose, ed altri esige che per volontà intelligente e cosciente si costituisce, a fianco della proprietà individuale, la proprietà sociale». «Il

Così le fonti largamente citate dal Bolla (10) nei suoi studi sulle comunioni familiari parlano di *pascua populi romani* nei quali potevano distinguersi quattro categorie di *syvae et pascua*: quelle dette *fiscali* di proprietà pubblica; quelle assegnate alla colonia per essere destinate all'uso di tutti; quelle assegnate ai *municipi* e all'insieme degli abitanti perché i coloni ne disponessero contro il pagamento di un canone; quelle, infine, assegnate come pertinenze di fondi c destinate all'uso comune di più proprietari e denominate *communìa* o *pascua pro indiviso*. Che non si trattasse di comproprietà per quote risulta dal divieto di divisione.

3. La funzione di conservazione del territorio come qualificazione delle proprietà collettive.

Dovremmo, quindi, partire con l'ambizione di andare avanti ed oltre i risultati che come tutto, nel campo della scienza giuridica, può essere sempre rimesso in discussione, ma che ormai sembrano ragionevolmente acquisiti.

Non si tratta quindi più, a mio avviso, di riaffermare la legittimità della proprietà collettiva contro il pregiudizio ideologico di chi ha finora sostenuto che esiste solo una forma di proprietà, quella individuale.

La proprietà collettiva si configura ormai come una forma di proprietà diversa sia dalla proprietà individuale che dalla proprietà pubblica con la quale pure spesso è stata confusa.

Anche la proprietà pubblica, appartenente allo Stato o ad un ente con personalità giuridica di diritto pubblico, si configura sempre, al pari della proprietà privata, come un *dominium* qualificato dall'interesse del *dominus*.

La proprietà collettiva è invece, come già accennato, una proprietà appartenente a *oggetti privati* (gruppi o famiglie) ma vincolati alla destinazione della cosa e quindi alla sua gestione.

La più recente legge sulla montagna 31 gennaio 1994, n. 97, proponendosi come legge quadro, fa un ulteriore passo avanti quando all'art. 3 affida alle Regioni il compito di riordinare le forme di proprietà collettiva di beni agro-silvo-pastorali della montagna, attribuendo a queste organizzazioni – anche se questo è discutibile – la personalità giuridica sia pure di diritto privato (11). Ma questo rende ancora più stri-

punto centrale del discorso giuridico di Venezian – come lucidamente annota il GROSSI, *Un altro modo di possedere* cit., 268 – sta nella riscoperta di un fascio di istituti come proprietà collettiva (demani comunali, usi civici, partecipanze ecc.) e nella sua valorizzazione ponendoli accuratamente fuori dei confini dell'alveo romanistico.

(10) BOLLA, *Le comunioni familiari ereditarie dei territori agricoli e la legge 16 giugno 1927 sul riordinamento degli usi civici*, in *L'Italia forestale e montana*, II, 1947 ora in *Scritti di diritto agrario*, 1963, 501. «Chi parte dal diritto romano – afferma il Bolla – e segue la dottrina dei Gromatici ... o i modi che lo Stato romano seguiva nella distinzione dei *pascua populi romani*, distingue quattro categorie di *syvae et pascua*: quelle che lo Stato riservava a se stesso e da sé amministrava, dette *fiscali*; le selve e i pascoli assegnati alla Colonia come ente giuridico perché fossero destinate all'uso di tutti; le selve e i pascoli destinati ai Municipi e all'insieme dei cittadini come tali ... perché l'*ordo coloniarum* ne disponesse contro il pagamento di un canone; infine le selve e i pascoli assegnati come pertinenze dei fondi o all'uso comune di più proprietari denominati, *communìa*, *compascua pro indiviso*, *vicinalie*».

(11) Cfr. tuttavia la critica di GROSSI, *I domini collettivi* cit., 269 quando afferma che «configurando le proprietà collettive come persone giuridiche, le si costringono a sopportare una veste che mal si adatta alla loro realtà». Infatti, secondo questo A., separare l'ente dai consociati è contrario a tutta la tradizione storico-giuridica delle nostre istituzioni, che vivono un rapporto tra persone fisiche ed ente, che è di immedesimazione e non di separazione. E così conclude (p. 271): «La vera proprietà collettiva è un ordinamento giuridico finanziario». Secondo il TREBESCHI, *I patrimoni collettivi nella nuova legge sulla montagna*, in *Studi in onore di Bassanelli*, Milano, 1995, 21 quella di attribuire alle Regioni il compito di riordinare le proprietà collettive conferendo a tali enti la personalità giuridica, è una decisione salomonica con cui lo Stato si libera di questo problema.

identificando il contrasto con le Università agrarie degli ex Stati Pontifici che continuano ad avere una disciplina come enti puramente amministrativi, come una sorta di enti locali aventi personalità giuridica di diritto pubblico (12).

La proprietà collettiva è, quindi, attribuita ad un gruppo cui si è voluto riconoscere (ma non era necessario) personalità giuridica di diritto privato per una gestione che, stante la natura del bene, deve essere collettiva e non consente divisioni, alienazioni o usucapione perché è destinata ad una funzione di produzione di beni e, comunque, ad una attività economica e di conservazione del territorio e della stessa proprietà per le future generazioni.

Qui sta allora il salto qualitativo che qualifica la proprietà collettiva nell'attuale fase storica: il passaggio verso quello che alcune correnti di pensiero chiamano oggi il «post-moderno». Il superamento della filosofia dell'*avere*, che ha impregnato di sé l'età moderna, per un orientamento verso la filosofia dell'*essere*, e cioè della nuova qualità della vita liberata dagli eccessivi condizionamenti economici, parte certamente da una revisione dello stesso concetto della proprietà individuale (13) in chiave di utilizzazione dei beni strumentali e di accettazione senza riserve, a fianco della proprietà individuale o pubblica, della proprietà collettiva, ma introduce anche in modo prepotente la dimensione ambientale.

4. Rapporto tra proprietà collettiva e difesa dell'ambiente.

Il principio di fondo della proprietà collettiva, quello della sua destinazione irrevocabile alle generazioni future del gruppo, viene singolarmente a coincidere con il concetto post-moderno dello «sviluppo sostenibile», e cioè della salvaguardia della vita delle generazioni future contro i rischi dell'inquinamento ambientale.

La logica dello sfruttamento dei beni strumentali nell'esclusivo interesse del titolare, anche a costo di compromettere la vita delle generazioni future – proprio quello che stava alla base del concetto cosiddetto «romanistico» della proprietà individuale – incomincia ad essere messo in discussione proprio nel momento in cui si è rivelata inagibile, come forma alternativa, l'ideologia della proprietà pubblica, che ha accentuato nella sua esperienza storica i limiti di potere e gli eccessi di dominio della proprietà individuale.

Forse si tratta di cominciare a pensare come in linea generale si possano modificare i limiti interni della proprietà individuale (14); ma intanto non può non riconoscersi che se uno dei problemi fondamentali, forse quello

fondamentale in assoluto, è la difesa dell'ambiente, la conservazione del territorio e quindi la gestione dell'agricoltura (15), specie nelle zone montane entro i comprensori dei bacini idrografici, e in particolare il problema di attenuare l'exasperazione delle colture agrarie intensive ed inquinanti, vero attentato alla vita dell'uomo (la mucca «pazza» non meno di Chernobyl), allora risultano evidenti il valore ed il significato del mantenimento inalterato per le generazioni future di larghi assetti di verde presenti nella montagna, nella collina e anche nella pianura dove è rimasta l'agricoltura, limitando gli eccessi intensivi della sovrapproduzione inquinante espressa soprattutto dalla proprietà individualista.

Come in qualche misura ha già indicato la nuova legge sulla montagna, lo sviluppo globale dell'agricoltura, allargato agli insediamenti e alle attività collegate nell'ambito rurale, non può nel futuro non essere coordinato alla tutela ed alla valorizzazione delle qualità ambientali dell'*habitat* tipico, realizzando un adeguato contemperamento tra la conservazione dell'ambiente agricolo in generale (montano in particolare) e le insopprimibili esigenze di vita civile delle popolazioni residenti.

A questi obiettivi sembra rispondere oggi la proprietà collettiva in vaste zone rurali. Ancora la l. 8 agosto 1985, n. 431 (la cosiddetta «legge Galasso»), pur usando una terminologia indicativa di istituzioni, per le quali è necessaria una profonda revisione critica, esprime tuttavia una giusta esigenza quando sottopone a vincolo paesistico tutte le aree assegnate alle Università agrarie e alle zone gravate da usi civici (16).

La verità interna a questa disciplina normativa è che tutte le aree di proprietà pubblica (ad es. i demani comunali), quelle destinate a parchi, quelle comunque oggetto di proprietà collettiva già riconosciuta come privata, o ancora definita pubblica, costituiscono un grande polmone di difesa e di conservazione del territorio e per questo vanno protette, potenziate e valorizzate perché realizzano, assieme all'interesse dei gruppi utilisti della proprietà collettiva, anche il più generale interesse della salvaguardia dell'ambiente.

C'è in conclusione da augurarsi che, sulla base di un ulteriore approfondimento teorico, possano nel prossimo futuro venire contributi i quali consentano di offrire al legislatore regionale o delle provincie autonome – oggi esclusivamente competenti – gli strumenti validi per rimediare agli errori teorici e pratici del passato e di valorizzare la proprietà collettiva, così diffusa in molte zone della nostra montagna e della nostra collina, in modo che essa possa dare un apporto di significativo valore per la costruzione di una nuova qualità della vita. □

(12) LORIZIO, *Università agraria: un istituto da rimediare*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 89.

(13) È la prospettiva affacciata per la prima volta – come si è visto – dal VENEZIAN con l'opera citata alla nota 9, ma sempre presente nella sua ulteriore elaborazione scientifica (VENEZIAN, *Dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione*, I, 153 e segg. dove si parla, oltre che degli usi pubblici, anche degli usi collettivi; ID., *Necessità e criteri di una legislazione sugli usi civici per le varie regioni d'Italia*, Roma, 1911 ora in *Opere giuridiche*, II, 319, nonché *Lezioni di legislazione rurale dettate nella Università di Messina nell'anno accademico 1898-99* citate da P. GROSSI, *Un altro modo di possedere* cit., 260). Non si tratta – come è agevole constatare – di un'apertura, a proposito della proprietà, verso una ideologia collettivista, ma del superamento della limitazione ideologica imposta al modello rigidamente unitario di proprietà individuale sia essa privata che pubblica lungo quella strada che porterà in Francia con JOSSEBRAND, *Cours de droit civil positif français*, I, Paris, 839 e in Italia con PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà con riguardo particolare alla proprietà terriera*, in *Atti III Congresso naz. dir. agr.*, Milano, 1954, 46 a concludere che all'unicità del termine proprietà non corrisponde la reale unità di un solido e compatto istituto perché – come afferma Jossesbrand – il diritto di proprietà è uno «des plus suples et de plus nuances» tra quanti figurano nelle diverse categorie giuridiche.

(14) È questa in realtà la nuova problematica aperta da RODOTÀ, *Note critiche in tema di proprietà*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*; da SALV. ROMANO, *Sulla nozione di proprietà*, in *Atti Prima Assemblea IDAIC*, Milano, 1962, II, 629; MOTZO-PIRAS, *Espropriazione e pubblica utilità*, in *Giust. cost.*, 1959, 151; COSTANTINO, *Contributo alla teoria della proprietà*, Napoli, 1962.

(15) Su questa tematica e in genere sul rapporto tra diritto agrario ed ambiente: ROOK BASILE, *Inquinamento in agricoltura*, in *Dizionario del diritto privato*, vol. IV, Milano, 1983; CAPIZZANO, *Per un diritto agrario ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, I, 435; FRANCIOSI, *Agricoltura e ambiente: nuovi stimoli per l'approccio giuridico*, in questa Riv., 1993, 572; GALLOSI, *Profili giuridici di un nuovo rapporto tra agricoltura ed ambiente*, in, 1993, 6; CARROZZA, *Lineamenti di un diritto agrario ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, 163.

(16) ABRAMI, *Considerazioni sul decreto Galasso*, in *Giur. agr. it.*, 1984, 588; ID., *Struttura amministrativa e poteri di programmazione nella recente legislazione a difesa del suolo*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, 326; GERMANO, *L'agricoltura e la difesa dell'ambiente dal codice civile del 1942 alla c.d. legge Galasso del 1985*, in *Giur. agr. it.*, 1989, 7; LORIZIO, *Demani civici e impresa ambientale*, in questa Riv., 1993, 45; MASINI, *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria della protezione della natura*, Milano, 1995.

↑ tutela

1960. 1257