

Beni comuni e diritti collettivi

Elena De
Nictolis

Riflessioni de iure condendo su un dibattito in corso

2 febbraio 2014 | [Cultura Labsus Papers](#)

Il titolo del saggio di V. Cerulli Irelli e L. De Lucia contiene *in nuce* i due argomenti intorno a cui ruota la disamina dei due autori: i beni comuni, presi in considerazione alla luce delle definizioni che le diverse dottrine ne danno e i diritti collettivi analizzati sotto il profilo della titolarità e delle susseguenti implicazioni giuridiche.



Il concetto di beni comuni e l'emersione di un animato dibattito intorno a questa tematica impongono di operare una serie di distinzioni, tenuto anche conto della difficoltà di offrire una definizione precisa di "bene comune".

Il saggio testimonia un lavoro di riflessione compiuto dagli autori, in particolare sul rapporto che intercorre tra i beni comuni e quindi le forme di godimento collettivo ad essi correlate e il concetto di diritto collettivo *stricto sensu*.

Una disciplina giuridica del fenomeno dei beni comuni non potrebbe, infatti, prescindere dal chiarimento di questi aspetti, oltre che da una più precisa individuazione di quale sia la collettività di riferimento, se la collettività territoriale, l'intero consorzio umano o un gruppo di altra natura.

In questa prospettiva è utile richiamare, anzitutto, il concetto di diritto collettivo così com'è inteso nel nostro ordinamento. "Diritti collettivi sono quei diritti soggettivi (evidentemente forniti di azione) che spettano al singolo in quanto membro di una collettività. Il singolo gode in proprio di questi diritti (gli è assicurata dalla legge una sfera di godimento propria, che è tutelata) ma solo in quanto membro della collettività: *uti civis*". È la collettività a essere titolare del diritto ma essa ne gode attraverso i suoi membri, attraverso ciascun singolo membro".^[1]

Un contributo al dibattito sui beni comuni

Gli autori affrontano nel saggio tutte le questioni che l'esistenza di diritti collettivi, riconosciuti in riferimento ai beni comuni, implica: quale sia il livello territoriale di riferimento per ciascuna tipologia di bene, l'ammissibilità di beni comuni in proprietà privata, il regime giuridico di tali cose, le tecniche decisionali, le forme della loro gestione e le tutele giurisdizionali, offrendo così un proficuo contributo alla risoluzione dei più annosi motivi di discordia tra i teorici dei beni comuni.

Altro punto della riflessione riguarda invece il concetto di godimento collettivo. Dei tre diversi significati, presenti nella dottrina italiana, cioè uso libero, uso pubblico e la tipologia degli usi civici, il terzo sembra quello cui meglio potrebbe ispirarsi una disciplina dei beni comuni come "cose" strumentali alla realizzazione dello sviluppo della persona.

In estrema sintesi, si potrebbe affermare che gli argomenti a favore di questa posizione, derivino direttamente dall'analisi di alcuni tratti peculiari di questa materia: "*La comunità di abitanti-soggetto collettivo che s'identifica nella pluralità dei suoi componenti- può essere titolare dei diritti collettivi, i quali sono esercitati dai singoli componenti (i cives), nel loro interesse, ossia uti singuli. Essa è rappresentata da una persona giuridica. In tal modo si ha distribuzione dei poteri e delle facoltà inerenti al diritto tra l'ente esponenziale della collettività (a volte anche con poteri di gestione e di amministrazione) e i singoli (l'esercizio e la tutela del diritto)*".

Sulla questione della gestione dei beni comuni come cose strumentali alla realizzazione dello sviluppo della persona, gli autori si soffermano su un punto critico della bozza normativa elaborata dalla Commissione

Ministeriale, nella parte in cui stabilisce una riserva di gestione, per i beni di proprietà pubblica, a favore di enti pubblici. Tuttavia, come rilevano gli autori : “*sulla base dell’art. 118, ultimo comma, Cost., la gestione dei beni comuni appare uno degli ambiti di elezione per l’applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale*”^[2]. Per la gestione di determinati beni sarebbe possibile anche ricorrere ad associazioni di cittadini, stante la garanzia del godimento collettivo e delle regole di salvaguardia per garantire la conservazione dei beni, soprattutto in un’ottica transgenerazionale^[3].

Territorio, ambiente e paesaggio come beni comuni

Una considerazione ulteriore e distinta pongono altre categorie di beni comuni, ossia il territorio, l’ambiente e il paesaggio, poiché pongono problemi più complessi. Tra i numerosi significati che si possono attribuire al rapporto tra collettività e territorio, quello che in quest’ambito maggiormente rileva a parer degli autori è quello riferito ai “*poteri conferiti dall’ordinamento agli enti esponenziali per assicurare una proficua relazione tra popolazione e spazio insediativo*”, mediante la quale la “*natura di ente pubblico si salda quindi con quella di ente territoriale*”. Gli autori rilevano come il dibattito sui beni comuni abbia contribuito a “*mettere in luce quanto il rapporto tra ente e territorio sia incompleto, se non si consideri anche il ruolo della collettività*”. La disciplina dell’azione popolare contribuisce, in questo senso, a chiarire la questione: la capacità dell’ente territoriale di esaurire gli interessi della collettività di riferimento. Tuttavia, i singoli cittadini possono attivarsi solo a sostegno del loro ente esponenziale, non in contrapposizione a esso. Su questo punto, gli autori suggeriscono che un passo avanti potrebbe essere rappresentato dal riconoscimento in capo alla collettività del diritto di agire in giudizio a tutela del territorio nei confronti dell’ente esponenziale della collettività e di altri soggetti pubblici e privati. In questo modo da un lato si tutela lo specifico rapporto che intercorre tra una comunità e il suo territorio che, così come l’ambiente e il paesaggio, rappresentano “*la sede della collettività*”.

Conclusioni

In conclusione gli autori rilevano quanto sia auspicabile la valorizzazione del ruolo della sfera collettiva, attiva e partecipativa, per la tutela del suolo sul quale insiste l’ente esponenziale. Una possibile disciplina dei beni comuni potrebbe ispirarsi a quella degli usi civici, con adeguamenti importanti per quanto attiene al caso del territorio, l’ambiente e il paesaggio. Tuttavia, gli autori mettono in luce come l’esperienza degli usi civici non sia sempre stata positiva: “*In molte circostanze questo patrimonio è stato abbandonato, occupato, illecitamente edificato, è stato oggetto di contenziosi infiniti; in molti casi, le procedure di liquidazione devono essere ancora definite*”. La valorizzazione della sfera collettiva, per quanto auspicabile, imporrebbe una seria riflessione sulla volontà della società di mobilitarsi per la manutenzione e la tutela dei beni comuni.

Elena De Nictolis ed Erika Munno

Leggi anche:

Il significato dei beni comuni

Sussidiarietà e giurisprudenza

[1]V. CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, CEDAM, Padova 1983.

[2]G. ARENA, *Beni comuni. Un nuovo punto di vista*, in www.labsus.org.

[3]P. CHIRULLI, “*I beni comuni, tra diritti fondamentali, usi collettivi e doveri di solidarietà*”, in Gustamm.it, 2012. L’autrice si sofferma sulla partecipazione dei cittadini nella fase di formazione delle decisioni pubbliche che riguardano tali beni e conclude affermando l’importanza dell’affermazione dei doveri di solidarietà nell’ambito della fruizione collettiva e della conservazione dei beni. S. Vitelli *Beni comuni: alla ricerca di uno statuto giuridico*, in Labsus.org, 13 luglio 2012.

