

USI CIVICI.

“Gli Usi civici nella contemporaneità, aspetti critici e nuove opportunità”.

(Relazione tenuta il 23.04.2017 presso l’Università agraria di Bracciano in occasione della Conferenza di presentazione di Terra Comune)

1.Usi Civici.

Rut, la Moabita, disse a Noemi: «Lasciami andare per la campagna a spigolare dietro a qualcuno agli occhi del quale avrò trovato grazia».

Lei rispose: «Va, figlia mia».

Rut andò e si mise a spigolare nella campagna dietro ai mietitori.

Dunque Rut va a racimolare la parte del raccolto destinata ai poveri.

Infatti in Israele vigeva la regola che i mietitori potevano passare sul campo solo una volta.

Quello che rimaneva era lasciato ai poveri.

Anzi a loro era riservato il raccolto della decima parte della superficie.

Si badi bene la proprietà era privata ma al proprietario non venivano riconosciuti poteri assoluti di esclusione.

Ciò in quanto la terra apparteneva alla divinità "Poiché mia è la terra : poiché stranieri e inquilini voi presso di me" (Levitico 25,23).

Il pensiero va alla celebre poesia scritta da Luigi Mercantini del 1857 "La spigolatrice di Sapri" (eran trecento, eran giovani e forti e sono morti).

Questi riferimenti fanno pensare ad un istituto sepolto dalla vicende della storia.

Tuttavia, il 12 ottobre 2009, Elinor Ostrom (Los Angeles, 7 agosto 1933) è stata insignita del Premio Nobel per l'economia per il suo libro "Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action" Cambridge University Press, 1990 (Traduzione italiana: Governare i beni collettivi, Marsilio, Venezia, 2006).

Dunque il tema dei beni comuni è tornato al centro del dibattito culturale e politico.

Sul punto debbo anche segnalare il pregevole scritto di Ugo Mattei "Beni comuni. Un manifesto" edito da Laterza nel 2011.

Stefano Rodotà ha così potuto affermare che il 2011 è stato l'anno dei beni comuni.

2.Cosa sono gli usi civici.

"Settembre, andiamo, è tempo di migrare, ora in terra d' Abruzzo i miei pastori lascian gli stazzi e vanno verso il mare...." scrive G. D' Annunzio che fa riferimento all' epopea della transumanza che portava le greggi dall' Abruzzo alla Puglia attraverso i "tratturi" definite "vie d' erba" larghi esattamente 60 passi napoletani, corrispondenti a 111,11 metri e lunghi più di 200 chilometri.

Il contenuto tradizionale degli usi civici consiste nella pastorizia con gli usi accessori (ius pernoctandi, ius acquandi e ius lignandi).

Secondo la migliore dottrina essi sono, in generale, diritti spettanti ad una collettività, che può essere o meno organizzata in una persona giuridica pubblica (es. università agraria, regole, comunità, ecc.) a se stante, ma comunque concorrente a formare l'elemento costitutivo di un Comune o di altra persona giuridica pubblica : l'esercizio dei diritti spetta uti cives ai singoli membri che compongono detta collettività (cd. naturali).

L'uso consente, quindi, il soddisfacimento di bisogni essenziali ed elementari in rapporto alle specifiche utilità che la terra gravata dall'uso civico può dare: vi sono, così, i diritti di legnatico, di erbatico, di fungatico, macchiatico, di pesca, di bacchiatico, ecc.

Quindi l'uso civico consiste nel godimento a favore della collettività locale e non di un singolo individuo o di singoli che la compongono, i quali, tuttavia, hanno diritti d'uso in quanto appartenenti alla medesima collettività che ne è titolare.

I beni di uso civico sono di norma inalienabili, incommerciabili ed insuscettibili di usucapione e la loro disciplina è sostanzialmente riconducibile al regime giuridico della demanialità

Nel pensiero giuridico moderno abbiamo un' idea ben precisa della proprietà con caratteri di assolutezza e di potere di esclusione (un “terribile diritto” secondo la definizione di S. Rodotà) la cui narrazione è divenuta egemone.

Non vi sono poi sostanziali differenze nella costruzione dogmatica della proprietà a seconda che il proprietario sia un soggetto privato ovvero un ente pubblico.

Se questa è la concezione attuale in Occidente deve osservarsi che in altre culture non è la terra ad appartenere all' uomo ma quest' ultimo ad appartenere alla terra e lo stesso concetto di appropriazione individuale è sconosciuto.

Non è stato sempre così anche in Occidente.

Infatti la nozione del dominium romano riguardava solo appezzamenti di terreno pianeggiante, relativamente piccoli, che venivano chiusi per destinarli all' agricoltura.

Gli altri terreni venivano lasciati al libero godimento della collettività (ager publicus).

Dobbiamo così indagare il tema delle ed. "proprietà collettive" che è un concetto antagonista alla nozione attuale di proprietà in quanto si basa sul concetto che ad un medesimo bene possano far capo soggetti ed interessi diversi.

In altri termini i beni comuni sono irriducibili alla logica del mercato (Rodotà).

In essi era prevalente funzione alimentare (si trattava di una sorta welfare medioevale) che ha garantito, per secoli, la sopravvivenza di intere popolazioni.

Nel Medioevo accanto al concetto di dominio c.d. “diretto” spettante al proprietario aveva un' importanza predominante il c.d. dominio “utile” cioè prevaleva la possibilità di ritrarre dalla cosa delle utilità (usus) rispetto alla proprietà della stessa.

In altre parole si separava la proprietà dall'uso.

Gli usi civici costituivano una sorta di diritto naturale “che nessuno avrebbe mai potuto abolire perché tutti gli uomini hanno diritto di trarre dalla terra almeno i mezzi di sostentamento e gli strumenti per la soddisfazione dei più elementari bisogni”.

In Inghilterra la Charter of the Forest (contemporanea alla meglio conosciuta Magna Charta del 1215) collocava la tutela dei beni comuni sullo stesso piano costituzionale della proprietà privata a garanzia dei commons.

Vi è dunque una complementarità tra i due atti i cui originali, non a caso, sono entrambi custoditi nel castello di Lincoln.

La carta disciplinava non solo le foreste ma anche le aree di caccia ed i terreni incolti (Articolo 9 Ogni uomo libero deve prendere la sua legna nel bosco come vuole ed avere il suo vantaggio. Concediamo anche che ogni uomo libero possa condurre i suoi maiali attraverso il nostro bosco demaniale liberamente e senza impedimento nei suoi boschi propri o in qualsiasi altro vuole) (Open o common field).

Infatti le situazioni proprietarie erano così caratterizzate : vi era il Sovrano -proprietario eminente di tutto il territorio, i feudatari che erano dei concessionari di porzioni di territorio su cui esercitavano vari poteri ed i commoners così chiamati perché proprietari dei soli beni comuni.

Questo sistema viene intaccato in Inghilterra tra il XVIII ed il XIX secolo attraverso le cd. enclosures attuate tramite la recinzione dei terreni comuni (terre demaniali) da parte di ricchi proprietari terrieri.

Con gli enclosure acts, dopo violentissime lotte, vennero privatizzati i campi comuni (commons lands o common wastes) creando una massa di disoccupati che costituirono poi la mano d'opera per la nascente rivoluzione industriale.

Si è così avuta una svolta (turning point) nella storia dell' Occidente in quanto i beni comuni fanno riferimento ad un sistema valoriale di condivisione e conservazione dei beni antagonista rispetto a quello capitalistico di appropriazione individuale e sfruttamento dei medesimi.

Franco Cassano ha parlato di “ragionevole follia dei beni comuni”.

Naturalmente tali diritti, in un mutato contesto sociale, possono consentire il soddisfacimento di bisogni diversi da quelli strettamente alimentari quali quelli a godere di un ambiente salubre di un paesaggio non compromesso, da considerare non meno importanti di questi ultimi.

Deve osservarsi in proposito che la legge 8 agosto 1985, n. 431 (ed. legge Galasso) all' art. I, comma 1, lettera h) ha previsto il vincolo paesaggistico ex lege su tutte le aree rientranti nei demani civici e la loro ulteriore salvaguardia e valorizzazione mediante inclusione in piani territoriali paesistici (art. I bis).

Ma è stata soprattutto la giurisprudenza della Corte Costituzionale (in particolare le sentenze con estensore Mengoni) a costruire la nozione dei beni gravati da uso civico quali beni di particolare valore ambientale.

Tale indirizzo si è mantenuto costante negli anni e, da ultimo, deve ricordarsi la sentenza num. 0210 del 2014 che ha dichiarato l'illegittimità di una Legge della Regione Sardegna che consentiva una sostanziale liquidazione degli usi civici senza la partecipazione dello Stato.

Secondo la Corte Costituzionale è lo stesso aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che costituisce di per sé un valore costituzionale (v. la citata sentenza n. 367/2007).

Per tale ragione è stato mantenuto in capo al Commissario per gli usi civici un potere di iniziativa d'ufficio in quanto i beni collettivi debbono essere tutelati non solo nei confronti di privati utilizzatori esterni ma, in alcuni casi, anche nei confronti della Pubblica Amministrazione (che avrebbe invece il compito di tutelarli) e che invece talvolta considera i beni della comunità locale (res communis omnium) come beni senza proprietario (res nullius) e come tali residuali e/o marginali, espropriabili o privatizzabili.

Quindi è fondamentale che tali beni siano gestiti e custoditi dalle Comunità locali come proprietà comuni in un ottica di "salvaguardia del creato" (Lettera Enciclica Laudato si' del Santo Padre Francesco sulla cura della casa comune).

Anzi uno dei meriti dei beni comuni è quello di favorire i legami sociali ed identitari potendo gli stessi essere goduti solo collettivamente.

La stessa Ostrom nello studio prima citato indicava come le Comunità che erano riuscite a bene organizzarsi avevano conservato i loro beni che, altrimenti, andavano completamente distrutti finendo preda degli appetiti dei singoli.

La tutela di tali beni (che non è ostativa ad un utilizzo economico degli stessi) consentirà che gli stessi siano conservati per le generazioni future.

Quindi è fondamentale innanzitutto che i cittadini siano a conoscenza dell'esistenza di tali diritti e della possibilità di tutelarli direttamente rivolgendosi anche al Commissario per gli usi civici.

In un saggio del 1966 di Ugo Savona e Geremia Ludicone si legge che "Grandissima parte dei beni terrieri del comune di Fondi sono in seguito passati abusivamente ai privati. Si tratta, come abbiamo visto, di beni di origine demaniale, suscettibili quindi di essere recuperati in ogni tempo. Dai più se ne ignora perfino l'esistenza e invano chi ne ha vaga conoscenza si domanda come ciò sia avvenuto...".

Si potrebbe così evitare la cosiddetta "tragedia dei beni comuni" preconizzata nel 1968 da G. Hardin.

Si tratta invero, riprendendo le parole di Carlo Cattaneo, riguardo alle proprietà collettive che esse :
"non sono abusi, non sono privilegi, non sono usurpazioni : è un altro modo di possedere, un'altra legislazione, un altro ordine sociale, che, inosservato, discese da remotissimi secoli sino a noi".

In altre parole, come affermato dal prof. Grossi, nell'ambito degli assetti fondiari collettivi "il rapporto uomo/terra non è riducibile all'emungimento di un forziere di ricchezza, né la terra è qui, in prima linea, ricchezza" (Grossi, 2008).

Bracciano 23 aprile 2017

Antonio Perinelli

