

7 *Umanità e di tutti i diritti*
Umanità Pag. 15

ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO

ESTRATTO

ANNALI VII

Fabrizio Marinelli

BENI COMUNI

pubblicazione fuori commercio

GIUFFRÈ

B

BENI COMUNI

SOMMARIO: 1. Il dibattito sui beni comuni nella dottrina giuridica contemporanea. — 2. Il contesto giuridico-sociale: l'età delle privatizzazioni e delle liberalizzazioni. — 3. Beni collettivi e beni comuni tra pubblico e privato. — 4. Il progetto della "Commissione Rodotà". — 5. L'acqua come bene comune: dal referendum sul "decreto Ronchi" alla sentenza n. 3665 del 2011 delle sezioni unite della Cassazione. — 6. La funzione e la disciplina dei beni comuni: analogie e differenze con gli usi civici. — 7. Una proposta di discussione tra storia ed attualità.

1. *Il dibattito sui beni comuni nella dottrina giuridica contemporanea.* — L'espressione «beni comuni» in senso moderno — su cui v. anche PROPRIETÀ (NUOVE FORME DI) — è stata utilizzata per la prima volta da Massimo Severo Giannini, nelle sue lezioni romane dei primi anni Sessanta (1). Nell'ambito di una ricostruzione assai innovativa per l'epoca, che tentava di collegare le categorie giuridiche correnti della proprietà pubblica alla realtà delle cose — utilizzando in tal senso l'esperienza della più matura dottrina romanistica (2) e medievalista —, Giannini individua all'interno della proprietà pubblica collettiva i beni comuni, i domini collettivi, i demani comunali (3), per poi rilevare come, mentre sui beni di proprietà collettiva demaniale siano possibili situazioni soggettive, queste non siano ammissibili sui beni di proprietà comune (4). In realtà Giannini parte da una profonda insoddisfazione nei confronti della catalogazione dogmatica classica contenuta, non senza

(1) GIANNINI, *I beni pubblici - Dispense delle lezioni del Corso di Diritto Amministrativo tenute nell'anno accademico 1962-63*, Roma, 1963, 25. Tale corso viene non casualmente definito «felice» da GROSSI, *Absolutismo giuridico e proprietà collettive*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, XIX, 1990, 543.

(2) Sulla dottrina romanistica in materia v. DI PORTO, *Res in usu publico e "beni comuni"*, Torino, 2013, *passim*.

(3) GIANNINI, *loc. cit.*; cfr. anche ID., *Diritto pubblico dell'economia*², Bologna, 1983, 93 ss.

(4) GIANNINI, *I beni pubblici*, cit., 56.

contraddizioni, nell'art. 822 c.c., per giungere ad una riproposizione di modelli concreti, frutto della storia e dell'esperienza giuridica, che — come detto — gli appaiono maggiormente rispondenti alla realtà. In questa ottica i beni comuni rappresentano dunque dei beni pubblici appartenenti ad una collettività non definita — circostanza che li distingue sia dalle proprietà collettive demaniali aperte, comunemente definite usi civici (5), sia da quelle chiuse, come le regole alpine (6) —, che non possono essere oggetto di limitazioni né da parte del diritto privato né da parte del diritto pubblico, in quanto beni a disposizione di tutti.

Tuttavia l'idea che alcune categorie di beni non possano essere ricondotte allo schema semplificato, accolto nella nostra Costituzione all'art. 42, della proprietà pubblica e della proprietà privata, era già stata affermata nel 1952 da Salvatore Pugliatti (7), il quale, nel rivisitare da civilista la concezione classica della proprietà, propone una frantumazione del diritto dominicale che permette di incrinare definitivamente il perdurante mito di una proprietà unitaria, compatta e storicamente stabile: con la conseguenza di una valorizzazione della proprietà collettiva che, all'epoca, appariva

(5) MARINELLI, *Gli usi civici*², in *Trattato di diritto civile e commerciale* già diretto da CICU e MESSINEO, MENGONI, continuato da SCHLESINGER, XI, t. 2, Milano, 2013. V. anche LORIZIO, *Usi civici*, in *Enc. giur.*, XXXII, 1994; PETRONIO, *Usi civici*, in questa *Enciclopedia*, XLV, 1992, 930.

(6) DE MARTIN, *Profili giuridici degli enti regolieri nel quadro dei nuovi assetti dei beni montani*, Milano, 1973, nonché *Comunioni familiari montane. Testi legislativi, sentenze, studi e bibliografia* a cura di ROMAGNOLI e TREBESCHI, Brescia, 1975.

(7) PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà (con riguardo particolare alla proprietà terriera)* (estratto da Atti del terzo Congresso nazionale di diritto agrario, Palermo, 19-23 ottobre 1952), Milano, 1954, ora in ID., *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, 1954.

profondamente innovativa (8). Proprio nello stesso anno Giuseppe Capograssi pubblica sulla *Rivista di diritto agrario* il celebre saggio *Agricoltura, diritto, proprietà* (9), che egli soleva chiamare « le mie georgiche », nel quale si sottolinea il forte legame che, nel diritto agrario, si crea « fra l'opera del singolo e il vivere della comunità »; un legame che se da un lato valorizza la sua fonte consuetudinaria, che appare scritta nella natura delle cose prima che nella volontà della legge, dall'altro mette in crisi proprio la distinzione classica tra diritto privato e diritto pubblico. Ulteriormente, alcune interessanti intuizioni sul tema possono rinvenirsi ancor più indietro nel tempo, nelle pagine di Giacomo Venezian sulle reliquie della proprietà collettiva (10), dove già lucidamente, a fine Ottocento, si rifletteva sull'esistenza storica e sulla singolare persistenza degli assetti fondiari collettivi, nonché del suo allievo Enrico Finzi (11), che negli anni Trenta, e sotto la spinta dei cambiamenti imposti all'economia dal sistema corporativo, sottolineava l'importanza di sostituire alla visione soggettivistica classica della proprietà una visione più moderna; una visione incentrata non solo sul soggetto ma anche sulla natura dei beni oggetto del diritto, in palese contrasto con la visione liberale del fenomeno proprietario, considerato il modello del diritto soggettivo assoluto e concepito consapevolmente quasi come « un'ombra dell'uomo sulle cose » (12).

Poi, negli anni Settanta, il dibattito sulla proprietà, ed in particolare sulla funzione sociale, ha occupato, sia pur con accenti diversi, tutta la civilistica italiana, impegnata da Pietro Rescigno ad Ugo Natoli, da Pietro Perlingieri a Stefano Rodotà, a sviluppare in senso solidale il significato autentico del moderno dominio sulle cose (13):

(8) Notava infatti PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà*, cit., 193, che « Di proprietà collettiva, dunque, si parla legittimamente perché l'associazione non è ente distinto dai singoli e tuttavia non si risolve nella loro somma: è una *unità collettiva* cui appartiene la cosa ».

(9) CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, 26-59, ora in *Id.*, *Opere*, V, Milano, 1959, 280.

(10) VENEZIAN, *Reliquie della proprietà collettiva in Italia*, Camerino, 1888.

(11) FINZI, *Le moderne trasformazioni del diritto di proprietà*, in *Arch. giur.*, 1923, 56 e *Id.*, *Diritto di proprietà e disciplina della produzione*, Firenze, 1935, ora in *Id.*, *L'officina delle cose. Scritti minori* a cura di GROSSI, Milano, 2013, 17.

(12) COSÌ GROSSI, *op. cit.*, 542.

(13) CARAPEZZA FIGLIA, *Premesse ricostruttive del concetto di beni comuni nella civilistica italiana degli anni Settanta*, in *Rass. dir. civ.*, 2011, n. 4, 1061, ricostruisce accuratamente tali dottrine. In particolare il tema delle proprietà collettive viene specificamente affrontato da RESCIGNO, *Di-*

eppure la proprietà collettiva ed i beni comuni, anche nella loro accezione più ampia e generale, sono restati sullo sfondo di questo dibattito, sostanzialmente estranei ad una riflessione che, se per altri versi è stata di sicuro interesse, non ha però messo in discussione l'appartenenza individuale del diritto. La proprietà collettiva e la stessa comunione ordinaria, che soltanto un romanista acuto come Giuseppe Branca tentava di riproporre in chiave originale (14), restavano ai margini del discorso, diremmo di qualsiasi discorso.

Il concetto di bene comune è stato quindi recuperato dalla dottrina giuridica, soprattutto civilistica, ed ha acquistato singolare vitalità e nitidezza solo negli ultimi anni, a seguito della costituzione nel 2007 della cosiddetta « Commissione Rodotà » (15), dell'attribuzione nel 2009 del premio Nobel per l'economia ad Elinor Ostrom (16), della pubblicazione nel 2011 del volumetto di Ugo Mattei dal titolo volutamente esplicativo *Beni comuni. Un manifesto* (17). Ad esso sono seguiti altri lavori dai quali complessivamente emerge un'attenzione al problema che si segnala per la proposizione di implicazioni non solo giuridiche, ma anche sociologiche ed economiche, di sicura attualità e di rilevante spessore (18).

Dall'esame complessivo della letteratura dedicata al tema si ricava una nozione di bene comune non esattamente definita, incerta tra « cose » e « diritti », ma questa ampiezza di confini appare voluta, nel senso di offrire consapevolmente agli studiosi una latitudine epistemologica che, più che descrivere un fenomeno dai tratti oggettivamente incerti, fornisce gli strumenti per permetterne una catalogazione. Questa espansione dell'oggetto della categoria « beni comuni » è stata peraltro sot-

ritti collettivi e usi civici, in *Terre collettive e usi civici tra Stato e Regione* (Atti del Convegno di Fiuggi, 25-27 ottobre 1985), Roma, s.d. (ma 1987).

(14) BRANCA, *Comunione. Condominio negli edifici*, in *Commentario del codice civile* a cura di SCIALOJA e BRANCA, *Libro terzo. Della proprietà* (Art. 1100-1139), Bologna-Roma, 1982. Tale autore si mostra favorevole ad una concezione della comunione dotata di personalità giuridica.

(15) Commissione costituita con decreto del Ministro della giustizia 21 giugno 2007 e presieduta appunto dal professore Stefano Rodotà.

(16) L'importante riconoscimento è stato concesso per il libro: OSTROM, *Governing the commons. The evolution of Institutions for collective action*, New York, 1990, trad. it., *Governare i beni collettivi*, Venezia, 2006.

(17) MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2011.

(18) *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni* a cura di MARELLA, Roma, 2012; LUCARELLI, *La democrazia dei beni comuni*, Roma-Bari, 2013.

tolineata da parte della dottrina (19), che ha messo in guardia nei confronti di alcune problematiche conseguenti, suggerendo un approccio più storico e meno ideologico al problema, pur condividendo gli esiti ultimi, ovvero la necessità di elaborare compiutamente la categoria dei beni comuni allo scopo di conservarli e valorizzarli in una dimensione sostenibile che ne garantisca da un lato l'accesso a tutti, e dall'altro la loro preservazione perché possano essere pienamente utilizzati anche dalle generazioni future (20).

Ma se all'interno della dottrina giuridica che si è occupata dei beni comuni esistono delle differenziazioni, su cui si tornerà *infra*, § 6 e 7, relative soprattutto all'estensione della categoria ed alla tipologia di beni che in essa rientrano, una posizione radicalmente contraria al concetto stesso di bene comune è stata recentemente espressa (21), anche se con riferimento più ai profili filosofici, economici ed ideologici dell'idea che non ai profili giuridici: circostanza questa che permette di non entrare nel merito della questione, sia perché il profilo ideologico non incide sulla costruzione della categoria giuridica, sia perché l'enfasi polemica di tale posizione appare eccessiva ed ingiustificata, accomunando visioni semplificatrici del medioevo a critiche personali che non depongono a favore di tesi rispettabili ma scontate ed unilaterali, che neanche ritengono di porsi il problema di comprendere la singolare ricchezza della proprietà collettiva e dei beni comuni.

2. *Il contesto giuridico-sociale: l'età delle privatizzazioni e delle liberalizzazioni.* — Si può ritenere che esista un motivo preciso per cui la riscoperta dei beni comuni sia avvenuta proprio in questo periodo storico. Gli anni a cavallo tra i due millenni possono caratterizzarsi infatti per una decisa accelerazione ed una rilevante accentuazione del fenomeno delle liberalizzazioni dei mercati e delle privatizzazioni dei beni pubblici in chiave sia italiana, sia europea, sia universale (22); sul punto v. anche PRIVATIZZAZIONI. L'imperante

globalizzazione ha omologato il pensiero economico e la crisi economica e finanziaria ha imposto ai legislatori di adeguare gli ordinamenti a criteri di economicità ed efficienza (23). L'Unione europea da grande ideale delle generazioni nate nel secondo dopoguerra è divenuta nell'immaginario collettivo un gendarme finanziario identificato con l'austerità e la disoccupazione. Il profilo della distribuzione della ricchezza è stato così del tutto accantonato a vantaggio di un sempre maggior profitto, che si poteva realizzare sia diminuendo i costi di produzione, in primo luogo quello del lavoro, sia sviluppando l'economia finanziaria, che nella sua astrattezza sempre più labilmente veniva collegata alla concretezza dell'economia reale e quindi sostanzialmente dell'industria manifatturiera.

L'abolizione delle frontiere per i capitali e per i lavoratori ha favorito l'utilizzo della mano d'opera a basso costo dei Paesi emergenti e ha così creato i presupposti per il manifestarsi di una crisi economica delle economie occidentali assai significativa. L'impatto di questa evoluzione sull'idea stessa di proprietà, ed in particolare sul rapporto tra proprietà pubblica e proprietà privata, è stato rilevantissimo, a tutto vantaggio della proprietà privata, comprendendosi in essa anche le forme più spregiudicate di impresa multinazionale (24), in cui la scissione tra proprietà e controllo si manifesta nella sua forma più evidente. E lo stesso fenomeno avviene per i beni, i quali si dissociano dalla cosa per divenire entità simboliche, sempre più slegate dalla proprietà e sempre meno collegate a situazioni reali (25).

I giuristi, nella loro stragrande maggioranza, si sono adeguati a queste scelte e comunque non hanno saputo o voluto contrastarle efficacemente (26). I dibattiti della civilistica degli anni Settanta restano una impressionante testimonianza di come una dottrina raffinata e sostanzialmente concorde nella proposizione di una proprietà so-

(23) Su tali profili v. CAPRIGLIONE e SEMERARO, *Crisi finanziaria e debiti sovrani. L'Unione europea tra rischi e opportunità*, Torino, 2012; DI GASPARE, *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria. Dinamiche del potere finanziario e crisi sistemiche*, Padova, 2011.

(24) In questo senso MATTEI, *Proprietà (nuove forme di)*, in questa *Enciclopedia*, Annali, V, 2012, 1120.

(25) GROSSI, *I beni: itinerari tra 'moderno' e 'pos-moderno'*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, n. 4, 1076.

(26) Su tali aspetti v. soprattutto GROSSI, *Introduzione al Novecento giuridico*, Roma-Bari, 2012; GALGANO, *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Bologna, 2005; BORTOLUZZI, *Globalizzazione e diritto: c'è ancora spazio per la legge?*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, XXX, 2001, 669 ss.

(19) Sia consentito il riferimento a MARNELLI, *Usi civici e beni comuni*, in *Rass. dir. civ.*, 2013, n. 2, 406.

(20) Su tale specifico aspetto cfr. BIFULCO, *Diritto e generazioni future*, Milano, 2008.

(21) VITALE, *Contro i beni comuni. Una critica illuminata*, Roma-Bari, 2013.

(22) Su cui cfr. FERRARESE, *Il diritto al presente. Globalizzazione e tempo delle istituzioni*, Bologna, 2002 e Id., *Prima lezione di diritto globale*, Roma-Bari, 2012, senza dimenticare che un acuto filosofo tedesco aveva già negli anni Cinquanta lucidamente intuito i problemi legati ad una sempre più accentuata globalizzazione: cfr. JASPERS, *Origine e senso della storia*, Milano, 1965.

lidale, volta a migliorare l'esistenza delle persone, attenta ai bisogni dei singoli e delle comunità, non sia riuscita ad incidere sui processi politici e produttivi, che procedevano ineluttabilmente in direzione sostanzialmente contraria (27).

Si tratta di una serie di fenomeni, globalizzazione, privatizzazione, liberalizzazione, accettati acriticamente soprattutto dopo che la caduta del muro di Berlino aveva confermato la tesi del mercato come unico sistema economico, e ritenuti necessari al fine di permettere quella espansione dei mercati cui vengono tuttora riconnesse le speranze non solo di una ripresa economica ma anche di un nuovo ordine economico mondiale, del quale non si è però in grado di cogliere i tratti salienti. In realtà si è finito per portare agli estremi limiti la concezione dei beni intesi esclusivamente quali valori di scambio, e dunque dimenticando quella che era la loro primigenia ed insostituibile funzione, e cioè il valore d'uso; la creazione e l'utilizzo dissennato dei nuovi prodotti finanziari (i cosiddetti derivati) aggrava tale tendenza, lasciando credere che lo sviluppo dell'economia prescindendo dalla concreta produzione di beni e servizi (28). La considerazione non è né nuova, né tanto meno originale, ma quel che si vuole sottolineare è come proprio il dibattito sui beni comuni abbia avuto il merito di proporre, in alternativa alle concezioni correnti, il recupero del valore d'uso dei beni come antidoto a quella deriva liberista che caratterizza il periodo storico che si colloca tra i due millenni.

3. *Beni collettivi e beni comuni tra pubblico e privato.* — Negli stessi anni in cui la globalizzazione, le liberalizzazioni e le privatizzazioni si sviluppavano, si andava singolarmente affermando anche un recupero da parte della dottrina giuridica italiana dei diritti collettivi in ambito sia privatistico sia pubblicistico.

Se infatti la pubblicazione del volume di Paolo Grossi *'Un altro modo di possedere'* (29) aveva suggellato la ripresa degli studi storici e civilistici

(27) Che la stagione del dibattito sulla funzione sociale della proprietà non avesse prodotto alcun effetto pratico è opportunamente rilevato da MATTEI, *op. cit.*, 1119 e da GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* già diretto da CICU e MESSINEO, cit., VIII, t. 2, 1995.

(28) In questo senso cfr. GALGANO, *Lex mercatoria*⁴, Bologna, 2001, 229, il quale sottolinea come il contratto da strumento di circolazione dei diritti e dei beni tenda a divenire esso stesso, di per sé, strumento di produzione dei beni e quindi della ricchezza. Le prospettive di questa tendenza sono palesemente preoccupanti.

(29) GROSSI, *'Un altro modo di possedere'*. *L'emersione*

in ordine agli assetti fondiari collettivi, sul piano del diritto amministrativo la materia non aveva ancora ricevuto contributi significativi. La discussione inizia tra i cultori del diritto pubblico con la pubblicazione del libro di Vincenzo Cerulli Irelli sulla proprietà pubblica ed i diritti collettivi (30), che negli anni Ottanta ha segnato un momento importante degli studi di diritto amministrativo, incrinando sul fronte del pubblico quella proprietà che nei decenni precedenti era stata messa in crisi sul fronte del privato. Cerulli sviluppa al riguardo una riflessione ampia sul rapporto tra proprietà pubblica e diritti delle collettività, servendosi anche di esperienze particolari, come la possibilità di un utilizzo diffuso di servitù pubbliche su beni privati, sul modello rappresentato, già nella seconda metà dell'Ottocento, da Villa Borghese a Roma (31).

Ma il saggio di Cerulli si segnala soprattutto per un'attenzione al recupero dei diritti collettivi in chiave pubblicistica che in passato era mancato proprio in quanto "estraneo" alla mentalità degli studiosi del diritto amministrativo ed ai loro schemi, tutto sommato distinti ma paralleli a quelli dei civilisti classici. Come il civilista non sapeva e comunque non voleva separare la proprietà esclusiva dalla concezione liberale dell'individuo, così il pubblicista non riusciva ad abbandonare l'idea che la proprietà pubblica facesse capo solo ed esclusivamente ad una persona giuridica pubblica. È proprio questo il tabù che Cerulli mette in crisi perché, dopo aver sottolineato l'ambiguità dell'espressione « proprietà pubblica », ne ricostruisce in modo originale i profili anche in questo caso mantenendosi il più possibile aderente alla storia, e ne evidenzia le differenze con quelle proprietà pubbliche « collettive » che si sottraggono alla riduzione della disciplina della proprietà pubblica all'esercizio di poteri amministrativi; in tal modo la pur complessa espressione « beni collettivi » si risolve sinteticamente nell'affermazione di un oggetto comune (32). Ed è proprio l'accento posto sull'aggettivo « comune » piuttosto che sul sostantivo « bene » ad aprire nuovi e proficui spazi ad un dibattito che si è ormai liberato di vecchi feticci e di nuovi pregiudizi.

Il problema del superamento degli schemi classici in ambito proprietario è peraltro avvertito da

di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica post-unitaria, Milano, 1977.

(30) CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983.

(31) Cfr. CERULLI IRELLI, *op. cit.*, 227 ss.

(32) Così CERULLI IRELLI, *op. cit.*, 16.

Grossi e da Cerulli come problema schiettamente costituzionale, come espressione di quella necessaria solidarietà che la Costituzione ha ormai affermato come valore comune dell'intera collettività nazionale. La funzione sociale della proprietà va oltre il ristretto significato di limite all'egoismo dominicale per riempirsi di contenuti positivi, che individuano nella "nuova" proprietà l'espressione autentica della persona, non più isolata ma consapevolmente inserita nelle diverse comunità in cui si realizza la propria personalità. Non è dunque l'aggancio alla Costituzione a distinguere tale impostazione da quelle della contemporanea dottrina civilistica o pubblicistica disattenta al profilo di una proprietà in comune (33), quanto l'accento posto su una collettività di soggetti che esercitano insieme diritti su beni che possono essere sia di natura pubblica che privata: sono i diritti collettivi che emergono prepotentemente nelle loro pagine, nella storia che ci raccontano, negli interessi che ci prospettano, negli stretti rapporti tra l'uomo e l'ambiente che ci ricordano.

Ne consegue che l'impostazione di Grossi, sotto il profilo storico-civilistico, e di Cerulli, sotto il profilo del diritto pubblico, hanno avuto il merito di riproporre le riflessioni intorno alle proprietà collettive, pubbliche o private che fossero, prendendo anche atto di un allontanamento da esse del diritto agrario, che proprio nella seconda metà del Novecento andava colorandosi di venature commercialistiche e comunitarie, e ha così permesso agli studiosi italiani di volgere la loro attenzione al significato profondo ed autentico del fenomeno dei beni e dei diritti collettivi con rinnovato slancio. E non si tratta esclusivamente di un'attenzione ai beni collettivi in senso stretto, ovvero gli assetti fondiari collettivi, ma ad una categoria ben più ampia, che sostanzialmente coincide con quella che oggi viene chiamata « beni comuni ». Perché sebbene siano passati trenta anni da quando Cerulli scriveva che « beni collettivi sono anche sentiti — e questa volta non come diffuse esigenze, ma come beni giuridici, che a tutti appartengono (devono appartenere), dei quali a tutti spetta (deve spettare) la tutela — quelle parti del territorio, dell'ambiente, dei quali i cittadini godono e usano e i pubblici poteri detengono il governo », la problematica non ap-

(33) Dottrine che a ben vedere sono meno lontane tra di loro di quanto sembri, perché la proprietà collettiva si fonda su una indistinzione tra pubblico e privato che le deriva proprio dalla storia dell'istituto, a prescindere dalla più o meno fondata ascendenza germanistica: cfr. GROSSI, *Absolutismo giuridico e proprietà collettive*, cit., 546.

pare cambiata; e se da un lato le preoccupazioni espresse già in quella sede sull'incapacità della politica a gestire i beni collettivi o comuni si sono tragicamente avverate (34), è anche vero che la dottrina in argomento si è scrollata di dosso il diffuso pregiudizio di occuparsi di vecchi relitti di un mondo giuridico, economico, sociale, cancellato dalla modernità.

Dunque il problema non consiste più nell'incasellare beni ed istituti in una categoria o nell'altra (35), ma nel comprendere che esiste una dimensione del comune che — soprattutto con riferimento ai beni che della terra sono espressione — prescinde dal pubblico e dal privato perché esprime sia l'interesse della collettività al godimento sostenibile del bene sia la sua tutela privatistica costruita sul modello proprietario. Infatti mentre è proprio la persona che si pone al centro di questo processo di riappropriazione del bene comune, il soggetto politico (centrale e locale) che dovrebbe rappresentare l'interesse al "comune" e la sua tutela è ormai screditato, ed anzi rappresenta non già un suo difensore, ma uno dei suoi nemici più temibili. Proprio in questa prospettiva di valorizzazione e di difesa sia i profili storici degli usi civici sia i profili attuali dei beni comuni meritano, insieme, di essere incoraggiati e promossi.

4. *Il progetto della "Commissione Rodotà"*. — Il Ministro della giustizia affidò con decreto del 21 giugno 2007 ad una Commissione presieduta dal professore Stefano Rodotà il compito di approfondire il tema dei beni comuni onde riformare il capo secondo del titolo primo del libro terzo del codice civile, che aveva per oggetto la disciplina dei beni pubblici (su cui v. anche BENI PUBBLICI). Non casualmente ciò avvenne nel corso di una legislatura assai breve e molto accidentata, e venne successivamente abbandonato.

La Commissione elaborò uno schema di legge delega al Governo (36) che lo autorizzava ad

(34) CERULLI IRELLI, *op. cit.*, 10, afferma profeticamente già a metà degli anni Ottanta del Novecento che « Il "politico" è paurosamente distante e sempre più si allontana. Il "collettivo", pur nelle parti tanto coinvolgenti la vita dei singoli individui, viene gestito dal "politico" che "tutti rappresenta" ma che in realtà sempre più appare come rappresentativo solo di se stesso ».

(35) POLITI, *Assetti fondiari collettivi e cultura giuridica. I valori delle proprietà collettive come fondamento di responsabilità civica e quali strumenti di risposta alle sfide contemporanee*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2013, 37, rileva come nella materia delle proprietà collettive non appaia proficuo proporre una netta alternativa tra il pubblico ed il privato.

(36) Commissione Rodotà per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici (14 giugno

Beni comuni

adottare un decreto legislativo che recepisce la nozione di bene comune, che andava ad aggiungersi alla categoria dei beni pubblici e dei beni privati. I beni comuni venivano identificati nelle cose che « esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona ». Essi devono essere tutelati e salvaguardati dall'ordinamento giuridico anche a beneficio delle generazioni future. Titolari dei beni comuni possono essere indistintamente persone giuridiche pubbliche o privati, ma in ogni caso ne deve essere garantita la fruizione collettiva. A solo titolo di esempio sono beni comuni, secondo il predetto articolato, i fiumi, i torrenti e le loro sorgenti; i laghi e le altre acque; l'aria; i parchi come definiti dalla legge, le foreste e le zone boschive, le zone montane d'alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni, i lidi ed i tratti di costa dichiarati riserva ambientale, la fauna selvatica e la flora tutelata, i beni archeologici, culturali, ambientali e le altre zone paesaggistiche tutelate (37).

Viene inoltre dettata una disciplina che sostanzialmente consiste nella loro indisponibilità quando il proprietario sia un soggetto pubblico, che può soltanto darli in concessione temporanea limitata, e si afferma che la loro disciplina deve essere coordinata con quella degli usi civici (38).

La Commissione in parola avrebbe meritato una maggiore attenzione (39), ma le vicende della politica italiana non le permisero di incidere su una legislazione che risentiva di ambiguità antiche e di pregiudizi moderni, e che procedeva senza una logica che non fosse quella di alternare provvedimenti di astratta quanto inefficace tutela ad una azione amministrativa sostanzialmente as-

2007), Proposta di articolato, consultabile sul sito www.giustizia.it.

(37) Si tratta di beni che nella gran parte sono soggetti a rilevanti criticità, venendo utilizzati in modo irrazionale e spesso al di fuori delle regole dell'ordinamento. In altre parole sono i beni che maggiormente hanno bisogno di una protezione che ne permetta, al contempo, l'utilizzazione e la conservazione. Sul punto cfr. *SETTIS, Paesaggio Costituzione cemento*, Torino, 2012 e *Viaggio nell'Italia dei beni comuni* a cura di CACCIARI, CARESTIATO e PASSERI, Napoli, 2012.

(38) Il profilo del coordinamento con gli usi civici appare di rilievo in una prospettiva che tende a separare i beni comuni dagli assetti fondiari collettivi; se, al contrario, come si prospetterà, gli usi civici rientrano nella categoria dei beni comuni ed anzi ne costituiscono l'archetipo storico-giuridico, tale profilo confluirà naturalmente nella disciplina della materia.

(39) I lavori della Commissione furono consegnati al Ministro in occasione di un Convegno tenutosi all'Accademia dei Lincei il 22 aprile 2008, ma se hanno avuto il grande merito di promuovere il dibattito scientifico sulla materia, non hanno peraltro prodotto iniziative legislative né statali né regionali.

sente. Le difficoltà finanziarie collegate alle politiche economiche degli ultimi governi offrivano un comodo alibi, peraltro facilmente smascherabile, a tale indirizzo. In questo contesto i documenti prodotti dalla Commissione se da un lato restano un'importante testimonianza della necessità di affrontare il problema sotto un profilo non soltanto astratto, dall'altro costituiscono la base per un dialogo che solo con difficoltà riesce ad uscire dalle stanze dell'Accademia e di qualche Corte illuminata per proporsi all'opinione pubblica come uno dei temi centrali del futuro dell'umanità. Ma anche sotto il profilo più strettamente giuridico, l'aver stimolato il dibattito dimostra come il tema stesso della proprietà e dei beni comuni confermi, in prospettiva storica, « una loro palingenesi all'insegna anche del 'collettivo' e del 'comune' » (40), una palingenesi che può percepirsi pure con riferimento ad altre situazioni, evidenziate sia dall'attualità legislativa sia dalla più avvertita giurisprudenza.

5. *L'acqua come bene comune: dal referendum sul "decreto Ronchi" alla sentenza n. 3665 del 2011 delle sezioni unite della Cassazione.* — Peraltro il dibattito sui beni comuni negli ultimi anni si è articolato anche con riferimento alla cosiddetta privatizzazione dell'acqua, stabilita da un decreto dell'allora Ministro dell'ambiente Ronchi.

Si tratta del d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito con modificazioni nella l. 20 novembre 2009, n. 166, successivamente abrogato con il referendum del 13 giugno 2011. Tale vicenda permette di comprendere appieno le posizioni tra coloro che ritenevano di dover privatizzare l'acqua, affidandone la gestione a soggetti privati, e coloro che al contrario ritenevano che il bene acqua, essendo "comune" a tutti i cittadini, dovesse restare di proprietà pubblica. In realtà i fautori della privatizzazione negavano che si trattasse di una vera e propria liberalizzazione, in quanto si voleva liberalizzare il servizio idrico e non il bene acqua in sé, che restava pubblico (41). Tuttavia, come è stato notato, « è risultato vincente l'argomento per cui trattandosi di acqua potabile, adatta al suo scopo soltanto nella misura in cui captata, purificata e distribuita, chi controlla il processo distributivo ("servizio" nell'idioma giuridico) in realtà determina l'accessibilità al bene e dunque è portatore della più centrale fra le prero-

(40) Così GROSSI, *I beni: itinerari tra 'moderno' e 'post-moderno'*, cit., 1075.

(41) Cfr. MATTEI, *Proprietà (nuove forme di)*, cit., 1122.

gative proprietarie » (42). Il che dimostra come la problematica in esame non si riferisca esclusivamente ai beni comuni in sé, ma soprattutto all'uso che se ne fa e dunque alla concreta e diffusa possibilità di accesso al bene stesso, che ne costituisce il profilo di maggiore rilevanza.

Tale argomento merita una sottolineatura perché consente di approfondire l'aspetto del godimento, che nella tematica dei beni comuni assume grande rilievo. Il bene comune, infatti, ed a prescindere dalla sua articolazione all'interno del diritto pubblico o del diritto privato, è un bene che fornisce un'utilità ad una collettività diffusa, per cui la sua funzione viene meno qualora non sia ragionevolmente e diffusamente accessibile (43). All'interno delle facoltà dominicali, l'aspetto del godimento si presenta quindi come principale rispetto a quello della disponibilità, che normalmente viene ad essere inibita, ed è possibile — anche quando il bene è formalmente privato — solo attraverso uno specifico procedimento amministrativo (è il caso degli assetti fondiari collettivi, ma anche dei beni di interesse artistico, culturale, archeologico). Dunque se il profilo del godimento collettivo e della correlativa conservazione dei beni comuni è essenziale, tanto da rivestire un carattere definitorio, altrettanto essenziale è la possibilità che tutti possano avere concreto accesso all'utilizzo del bene. Utilizzo che potrebbe essere limitato solo allo scopo di evitare che, attraverso un consumo "anomalo" del bene stesso, quest'ultimo perda la sua funzione naturale (si pensi al classico esempio del bosco) (44) o comunque non possa continuare ad assolverla per il futuro.

Negli ultimi anni, seguendo un itinerario che viene da lontano (45), anche la giurisprudenza ha fornito un contributo al problema attraverso un'interpretazione della categoria dei beni pubblici di particolare interesse. L'occasione è stata

fornita da un contenzioso che riguardava i diritti di pesca nella laguna di Venezia e che vedeva contrapposti un'azienda che si occupava di attività ittica in una delle valli da pesca che costituiscono la parte meridionale della laguna, la Regione Veneto, il Ministero del tesoro e quello delle infrastrutture.

La Cassazione, a sezioni unite (46), ha infatti stabilito con un articolato e diffuso ragionamento, volto a superare la concezione della demanialità come unica espressione del godimento collettivo (47), che le valli da pesca della laguna di Venezia, a prescindere da disposizioni e provvedimenti di natura amministrativa, costituiscono beni comuni, anche in virtù della strumentalità alla realizzazione di valori costituzionali. Il principio è di sicuro interesse e si fonda soprattutto sull'argomento funzionale, nel senso che qualsiasi bene che abbia una funzione pubblica è pubblico, a prescindere dal titolo di appartenenza. In realtà la Cassazione utilizza questo argomento al fine di far rientrare tali beni nel demanio pubblico e quindi di gravare il soggetto che li amministra degli « oneri di una *governance* che renda effettive le varie forme di godimento e di uso pubblico del bene » (48).

Ma ai fini del discorso che si va svolgendo dalle motivazioni della Cassazione può dedursi che la categoria dei beni comuni è ormai entrata nel diritto vivente, ricevendo così un autorevole riconoscimento. Non è un caso che un così significativo avanzamento nella concezione dei beni pubblici discenda in un primo tempo dalla riflessione compiuta dalla dottrina, ma successivamente dall'opera della giurisprudenza, che in una interpretazione sistematica e costituzionalmente conforme di norme esistenti trova l'occasione per creare una categoria nuova. Si realizza così quella particolare forma di riflessione (qualcuno parla di "dottrina") che le Corti negli ultimi anni tendono ad espi-

(42) Così MATTEI, *loc. cit.*

(43) In questo senso cfr. RODOTÀ, *Beni comuni. Una strategia globale contro lo human divide*, Postfazione a *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni* a cura di MARELLA, cit., 317, il quale rileva che « L'accesso, inteso come diritto fondamentale della persona, si configura come tramite necessario tra diritti e beni, sottratto all'ipoteca proprietaria ».

(44) In arg. cfr. TAMPONI, *Una proprietà speciale (lo statuto dei beni forestali)*, Padova, 1983 e FLICK, *La vita del bosco e il diritto*, in *Rass. dir. civ.*, 2011, 748.

(45) V. ad esempio Cass., sez. un., 9 marzo 1979, n. 1463, in *Foro it.*, 1979, I, 939, in cui si afferma che ai beni collettivi sono riferibili interessi che vanno oltre l'individuo, nonché C. cost. 27 giugno 1986, n. 151, n. 152 e n. 153, in *Foro it.*, 1986, I, 2689, sulla funzione ambientale delle proprietà collettive.

(46) Cass., sez. un., 14 febbraio 2011, n. 3665, in *Foro it.*, 2012, I, 564, con nota di PELLECCIA, *Valori costituzionali e nuova tassonomia dei beni: dal bene pubblico al bene comune*. V. anche a commento di tale decisione CORTESE, *Dalle valli da pesca ai beni comuni: la Cassazione rilegge lo statuto dei beni pubblici?*, in *Giorn. dir. amm.*, 2011, 11, 1170, e SAITTA, *La demanialità dei beni tra titolarità e funzione: verso un definitivo superamento delle categorie codicistiche?*, in *Riv. giur. urb.*, 2011, n. 1, 231.

(47) Recita la sentenza che « il solo aspetto della "demanialità" non appare esaustivo per individuare beni che, per loro intrinseca natura, o sono caratterizzati da un godimento collettivo o, indipendentemente dal titolo di proprietà pubblico o privato, risultano funzionali ad interessi della stessa collettività » (Cass., sez. un., 14 febbraio 2011, n. 3665, cit.).

(48) CORTESE, *op. cit.*, 1177.

Beni comuni

mere (49), e che in qualche misura si pone come fonte del diritto e che comunque di fatto relega il legislatore in una posizione residuale, incapace com'è di intercettare ed esprimere le aspettative e gli aneliti dei cittadini, eppure superbo assertore — attraverso la legge — dell'omologazione di ogni istituto giuridico al mercato (50).

6. *La funzione e la disciplina dei beni comuni: analogie e differenze con gli usi civici.* — Al dibattito sui beni comuni non poteva restare estranea la circostanza che negli ultimi anni anche una specifica categoria di beni, potenzialmente rientranti nel concetto di beni comuni, era stata rivitalizzata dalla dottrina giuridica, e cioè quell'insieme di assetti fondiari collettivi che a vario titolo si è soliti far rientrare nell'espressione « usi civici » (su cui v. anche USI CIVICI). Pur in un quadro estremamente diversificato e complesso, si può affermare che gli usi civici sono costituiti da « quel paradigma di proprietà collettiva rappresentato dalle comunioni familiari e soprafamiliari, in cui l'appartenenza dei beni è imputata a una comunità ininterrottamente vivente nella storia e che si concretano in forme organizzative anche assai complesse di gestione dei beni comuni » (51).

In verità, lo si è già notato, una parte della letteratura in tema di beni comuni aveva segnalato come l'esperienza storica degli assetti fondiari collettivi meritasse maggiore attenzione da parte degli studiosi dei beni comuni, quanto meno perché il fenomeno degli usi civici aveva dimostrato una singolare persistenza nel resistere a tutti i tentativi di liquidazione che nel corso degli ultimi due secoli erano stati tentati da un legislatore mutevole negli indirizzi politici ma singolarmente testardo nel tentativo di espungere dall'ordinamento le proprietà collettive.

Ma questa attenzione non sembra ancora essere stata presa in considerazione dai progetti circolanti sia perché gli usi civici non fanno parte espressamente dei beni comuni nell'articolato della Commissione Rodotà (anzi, se in tale sede viene affermato che la disciplina dei beni comuni e degli usi civici deve essere coordinata, vuol dire

(49) Su tali aspetti cfr. recentemente BERRUTI, *La dottrina delle Corti*, in *Foro it.*, 2013, V, 181 e SCODITTI, *La scienza giuridica e i signori del diritto*, ivi, 2012, V, 241.

(50) Non vi è dubbio che il principale strumento utilizzato contro gli assetti fondiari collettivi ieri e contro l'idea di beni comuni oggi sia la legge. Già PUGLIATTI (*La proprietà e le proprietà*, cit., 204) sottolineava « l'illusione di potere livellare tutti i rapporti con la falce della legge ».

(51) Così GROSSI, *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, cit., 507.

che essi sono concepiti come entità difformi), sia perché la successiva letteratura in materia tende ad estendere l'idea di bene comune a realtà che trascendono di molto gli esempi contenuti nel predetto articolato. Si pensi allo spazio urbano, al lavoro, alla conoscenza, all'Università, a singoli e particolari immobili come il teatro Valle di Roma (52).

A questa tendenza ad ampliare la nozione di bene comune oltre la dimensione materiale del bene stesso fa riscontro una linea argomentativa più prudente (53), che preferisce limitare la concezione dei beni comuni alle cose, ritenendo che questo permetta sia di elaborare una nozione più rigorosa, sia di costruire forme di tutela maggiormente efficaci. Di certo, comunque, la differenziazione non attiene né alla validità della categoria, unanimemente riconosciuta, né alla necessità di una sua disciplina e di una sua efficace tutela.

Peraltro la differenza tra i beni comuni così come delineati nel dibattito degli ultimi anni e gli assetti fondiari collettivi consiste non tanto nella funzione e nella articolazione della disciplina, quanto nella circostanza che gli usi civici hanno caratteristiche reali, che in qualche misura li avvicinano più a beni privati vincolati che non a beni pubblici, nonostante siano amministrati da un ente pubblico territoriale quale il comune o le cosiddette amministrazioni separate; comuni e amministrazioni separate che — pur non essendo proprietari, ma solo amministratori dei beni civici — realizzano, nel rispetto del principio di sussidiarietà (54), lo stretto collegamento tra beni e cittadini, un collegamento in varia misura fondato sull'incolato, cioè sulla circostanza di risiedere in un determinato luogo.

(52) Cfr. MARELLA, *Per un diritto dei beni comuni*, in *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni* a cura di MARELLA, cit., 9, dove il problema delle difficoltà nel rinvenire una fisionomia unitaria alle varie categorie di beni comuni è correttamente posta (anche se non risolta) e MATTEI, *Beni comuni*, cit., 89 ss. Sulla problematica dei beni comuni immateriali v. le osservazioni di MACARIO, *Aspetti giuridici e forme di tutela della proprietà collettiva tra categorie del passato ed esigenze attuali*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2012, n. 1, 15.

(53) Il riferimento è soprattutto a FERRAJOLI, *Principia iuris*, Roma-Bari, 2007: I, 777 e II, 263, ed a CERULLI IRELLI e DE LUCIA, *Beni comuni e diritti collettivi*, in *GiustAmm.it*, www.giustamm.it, 2013, n. 9. Nello stesso senso MARINELLI, *Usi civici e beni comuni*, cit., 415. Richiama l'esperienza degli usi civici BIONDINI, *Bene comune: alla ricerca di una nozione*, in *St. parl. pol. cost.*, 2011, 77.

(54) Su cui interessanti riflessioni di MERUSI, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico interesse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* a cura di NERVI, Padova, 2007, 48.

Beni comuni

realizzare forme di tutela effettiva in relazione a beni assai diversi tra di loro, alcuni con spiccate caratteristiche reali, altri assolutamente immateriali, altri ancora talmente astratti da rendere problematica ogni concreta forma di protezione e di conservazione. Al contrario si potrebbe utilizzare l'espressione beni comuni per identificare « i beni naturali, ambientali, archeologici e culturali funzionali al libero sviluppo della persona umana e dei suoi diritti fondamentali » (59), facendo quindi riferimento all'elencazione elaborata dalla stessa Commissione Rodotà. Tale scelta avrebbe il vantaggio di determinare con maggiore precisione la categoria dei beni comuni e di permettere così una loro più definita ed energica tutela. Quindi si dovrebbe riflettere se estendere anche ai beni comuni la scelta effettuata dal legislatore in relazione agli usi civici, quella cioè di separare la proprietà dei beni (che è comune) rispetto a quella della gestione, che fa riferimento ad un ente esponenziale della collettività proprietaria nel rispetto del principio di sussidiarietà, aggiungendovi una forma di tutela giurisdizionale azionabile in modo diffuso.

Di certo i problemi non mancano e non sarà facile elaborare delle categorie omogenee da cui far discendere forme di tutela efficaci: si pensi al sostanziale abbandono di molte terre civiche, per cui appare necessario anche un recupero della coscienza civile, che smetta di occuparsi soltanto del proprio egoistico interesse ed inizi ad elaborare una nozione positiva della comunità ed al suo interno dei beni comuni. E se molti segnali sembrano favorire il pessimismo, molti altri permettono di sperare in un futuro caratterizzato da maggiore attenzione alla dimensione del comune. Una dimensione che nella materia degli assetti fondiari collettivi è sempre stata avvertita, e che rappresenta non tanto l'eredità di economie passate quanto il dono alle generazioni future di ampie parti del territorio libere da edificazioni ed antropizzazioni incontrollate.

In questa ottica la soluzione proposta non vuol essere di ostacolo all'affermazione della categoria dei beni comuni: è una proposta che si reputa ragionevole e che vuole dare concretezza ad un nuovo rapporto tra persona e beni che sia affidato anche a logiche non proprietarie (60). Ed in questa direzione, che è comune a tutti coloro che credono

nei valori della partecipazione democratica (61), del rispetto per l'ambiente, della solidarietà tra persone e tra generazioni, dello sviluppo sostenibile, c'è anche spazio per un recupero consapevole del significato profondo degli assetti fondiari collettivi, che nel corso della storia hanno saputo dimostrare in concreto come fosse possibile coniugare sapientemente la proprietà con la solidarietà, e la cui eredità millenaria non merita di andare perduta.

Fabrizio Marinelli

LETTERATURA. — CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, 26 ss.; CARAPEZZA FIGLIA, *Premesse ricostruttive del concetto di beni comuni nella civilistica italiana degli anni Settanta*, in *Rass. dir. civ.*, 2011, n. 4, 1061 ss.; CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983; CERULLI IRELLI e DE LUCIA, *Beni comuni e diritti collettivi. Riflessioni de iure condendo su un dibattito in corso*, in *GiustAmm.it*, www.giustamm.it, 2013, n. 9; CORTESE, *Dalle valli da pesca ai beni comuni: la Cassazione rilegge lo statuto dei beni pubblici?*, in *Giorn. dir. amm.*, 2011, n. 11, 1170 ss.; FINZI, *Le moderne trasformazioni del diritto di proprietà*, in *Arch. giur.*, 1923, 56 ss.; Id., *Diritto di proprietà e disciplina della produzione*, Firenze, 1935, ora in Id., *L'officina delle cose. Scritti minori* a cura di GROSSI, Milano, 2013, 17 ss.; GAMBARO, *I beni*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* già diretto da CICU e MESSINEO, MENGONI, continuato da SCHLESINGER, Milano, 2012; GIANNINI, *I beni pubblici*, Roma, 1963; Id., *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1989; GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977; Id., *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, XIX, 1990, 505 ss.; Id., *La proprietà e le proprietà nell'officina dello storico*, 2^a ed. accresciuta, Napoli, 2006; Id., *I beni: itinerari fra 'moderno' e 'pos-moderno'*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, n. 4, 1059 ss.; HARDIN, *The tragedy of commons*, in *Science*, 1968, 1243 ss.; *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive* a cura di NERVI, Padova, 1999; LORIZIO, *Usi civici*, in *Enc. giur.*, XXXII, 1994; LUCARELLI, *La democrazia dei beni comuni*, Roma-Bari, 2013; MACARIO, *Aspetti giuridici e forme di tutela della proprietà collettiva tra categorie del passato ed esigenze attuali*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2012, n. 1, 15 ss.; MARINELLI, *Gli usi civici*², in *Trattato di diritto civile e commerciale*, cit., XI, t. 2, 2013; Id., *Usi civici e beni comuni*, in *Rass. dir. civ.*, 2013, n. 2, 406 ss.; MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2011; Id., *Proprietà (nuove forme di)*, in questa *Enciclopedia*, Annali, V, 2012, 1117 ss.; MERUSI, *I domini collettivi tra l'interesse della collettività territoriale locale e il pubblico interesse*, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali* a cura di NERVI, Padova, 2002; *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni* a cura di MARELLA, Verona, 2012 (in particolare NIVARRA, *Alcune riflessioni sul rapporto tra pubblico e comune*, ivi, 69 ss.); OSTROM, *Governing the commons. The evolution of Institutions for collective action*, New York, 1990, trad. it. *Governare i beni collettivi*, Venezia, 2006; PELLECCIA, *Valori costituzionali e nuova tassonomia dei beni: dal bene pubblico al bene comune*, in *Foro it.*, 2012, I, 573 ss.; PETRONIO, *Usi*

(59) In questo senso, sostanzialmente, la Relazione all'articolato proposto dalla Commissione Rodotà.

(60) In questo senso RODOTÀ, *Beni comuni*, cit., 315.

(61) Su tale aspetto v. LUCARELLI, *La democrazia dei beni comuni*, cit., *passim*.

civici, in questa *Enciclopedia*, XLV, 1992, 930 ss.; POLITI, *La circolazione dei beni di uso civico e la tutela costituzionale*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2006, 13 ss.; RODOTÀ, *Beni comuni. Una strategia globale contro lo human divide*, Postfazione a *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni* a cura di MARELLA, cit., 311 ss.; VENEZIAN, *Reliquie della proprietà collettiva in Italia*, Camerino, 1888; VITALE, *Contro i beni comuni. Una critica illuminista*, Roma-Bari, 2013.

