

L'ANTICIPAZIONE

NUOVI DIRITTI

Beni **comuni**, ma non sempre

“

Serve maggior rigore nel delineare ciò che può essere compreso in questa nuova categoria.

Se non vi sono incertezze per l'acqua, l'energia, la cultura, la salute e il lavoro, i dubbi nascono a proposito dei beni materiali di proprietà pubblica. L'esempio più noto è quello del teatro Valle di Roma

”

Da “abuso del diritto” a “terra”: trentaquattro diritti fondamentali per il nostro vivere civile messi in fila e analizzati in un volume curato da Daniela Bauduin ed Elena Falletti (*Glossario dei diritti in divenire*, Ediesse, p. 230, € 15). Un percorso rigoroso, un contributo importante per la costruzione di quella “narrazione dei diritti” di cui ha parlato recentemente Stefano Rodotà.

Stella Arena,
Daniela Bauduin, Mila Grimaldi

Il tramonto delle ideologie del ventesimo secolo ha visto emergere nuove teorie tese a superare le logiche di mercato nella gestione ed utilizzazione delle risorse del pianeta, in favore di una maggiore partecipazione da parte della collettività ai processi decisionali che le riguardano. Ciò si è tradotto nella grande diffusione della teoria dei beni comuni, la cui applicazione pratica in Italia solleva non pochi dubbi. La sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 2012, che ha bocciato il maldestro tentativo del governo di aggirare l'esito referendario in materia di acqua pubblica, ha riportato prepotentemente all'attenzione il tema dei beni comuni. Occorre ricordare che il concetto di bene comune ha origine nella dottrina economica anglosassone, in cui sono definite *commons* le risorse destinate a soddisfare i bisogni primari degli individui: a partire dall'acqua fino ad arrivare alla conoscenza in rete.

La teoria dei beni comuni ha avuto massima diffusione con l'attribuzione del Premio Nobel per l'economia nel 2009 a Elinor Ostrom, che ha ipotizzato l'esistenza di una “terza via” tra Stato e mercato, analizzando le condizioni che devono verificarsi affinché le *common properties* non degenerino. In Italia, l'anno dei beni comuni è il 2011, in quanto a seguito della campagna referendaria e di alcune esperienze di “occupazione” (Teatro Valle, Cinema Palazzo), partiti e movimenti politici ne hanno fatto la propria bandiera. Tutto ciò ha ovviamente

condotto ad un uso improprio della nozione che ha finito per snaturarne la sostanza, giungendo a ricomprendervi beni eterogenei e non assoggettabili ad una disciplina uniforme. Bene comune è l'acqua, bene comune è l'energia, bene comune è la cultura, bene comune è la salute, bene comune è il lavoro, bene comune è la Rai, bene comune è internet, ma bene comune sarebbe anche un immobile quale il Teatro Valle Occupato e ancora l'ex Asilo Filangieri, di proprietà del Comune di Napoli.

Vale la pena ricordare che nel nostro ordinamento giuridico non esiste la definizione di bene comune, essendosi limitato il legislatore a distinguere tra beni che appartengono alla pubblica amministrazione e tutti gli altri beni. L'articolo 42 della Costituzione, dopo aver affermato che la proprietà è pubblica o privata e che i beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati, sancisce al secondo comma che “la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti”. Quanto al regime della proprietà pubblica, l'art. 823 del codice civile dispone che i beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei

modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano. La disposizione prosegue prevedendo che spetti all'Autorità amministrativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico, con facoltà di procedere in via amministrativa o di valersi dei mezzi ordinari a

difesa della proprietà e del possesso. Appare evidente, quindi, l'inadeguatezza delle tradizionali categorie civilistiche rispetto al bene comune, trattandosi di bene a titolarità diffusa il cui regime giuridico non dipende dalla titolarità pubblica o privata, ma per il quale si auspicano accesso e fruizione per l'intera comunità.

Come è possibile allora costruire un istituto giuridico che garantisca tutela a beni fondamentali, ma così diversi? Come è possibile garantire a tutti il godimento dei beni comuni attraverso il superamento della gestione pubblica, che i sostenitori della teoria propugnano?

Autorevole dottrina, nel riconoscere la necessità di regolare il rapporto tra beni pubblici e beni comuni, ha scelto come punto di riferimento il diritto amministrativo, sottolineando come il bene comune abbia recuperato alcuni elementi positivi che appartenevano ai beni demaniali e che si sono persi con i processi di sdemanializzazione e di privatizzazione che hanno caratterizzato gli ultimi decenni, quali la non alienabilità e l'uso generale. A ciò si aggiunga che nel caso di beni comuni di natura privata si assisterebbe, attraverso tale

qualificazione giuridica, alla piena realizzazione della funzione sociale della proprietà di cui al secondo comma dell'art. 42 della Costituzione. Pertanto, la giuridicizzazione della categoria di bene comune svolgerebbe il ruolo di recupero della centralità del pubblico nella gestione dei servizi essenziali afferenti ai beni comuni, quali ad esempio l'acqua, e dei beni stessi.

Tuttavia, se nel caso dell'acqua, dell'energia, della cultura, della salute, del lavoro vi è un immediato riferimento a diritti costituzionalmente garantiti, dubbi nascono allorché si assimili a tali situazioni giuridiche soggettive beni materiali di proprietà pubblica, non direttamente ricollegabili all'esercizio di diritti fondamentali dell'individuo e che per definizione dovrebbero già essere accessibili a tutti.

In particolare, merita attenzione la situazione relativa ai beni immobili di proprietà pubblica di cui si vorrebbe istituzionalizzare la natura di bene comune attraverso l'affidamento della gestione a non meglio identificate formazioni sociali.

Può un teatro di proprietà pubblica essere, da un lato, qualificato come bene comune e, dall'altro, essere affidato alla gestione

privata? Chi può dire che ciò effettivamente garantisca la fruizione del bene da parte di tutti? Come evitare la privatizzazione di fatto del bene? Come evitare che lo Stato o l'ente pubblico territoriale locale competente abdichi alle sue funzioni di promozione sociale e culturale demandandole al privato? Il richiamo al principio di sussidiarietà effettuato dai sostenitori della teoria dei beni comuni non basta a fugare i dubbi menzionati, perché una corretta interpretazione dell'art. 118 della Costituzione (come riformato dalla legge cost. n. 3 del 2001) non può prescindere dai principi fondamentali e dai valori civili che attraversano la prima parte della Carta, che impongono allo Stato di intervenire a rimuovere gli ostacoli che impediscono la partecipazione effettiva dell'individuo alla vita pubblica in tutte le sue manifestazioni. Sarebbe auspicabile, a nostro avviso, un maggiore rigore nella definizione del catalogo dei beni comuni. Come peraltro osservato da uno dei massimi teorici della materia, Stefano Rodotà (*la Repubblica*, 5 gennaio 2012, "Il valore dei beni comuni"), sussiste "un bisogno di distinzione e di chiarimento proprio per impedire che un uso inflattivo dell'espressione la depotenzi". •

