

Prime istituzioni di ecologia giuridica

di Ugo Mattei e Alessandra Quarta

Tutti gli indici ecologici concordano sullo stato terminale della salute del nostro pianeta. L'impronta ecologica gravemente insostenibile del modello di sviluppo capitalista richiede di immaginare in tempi ragionevoli nuove istituzioni del comune, spodestando la proprietà privata e la sovranità pubblica dal centro della nostra organizzazione giuridica. Sono infatti queste due istituzioni, fondate sull'esclusione e sulla concentrazione del potere, a essere le principali responsabili, da tre secoli a questa parte, della progressiva e inarrestabile trasformazione dei beni comuni in capitale. Una trasformazione che continua e che non si arresterà fin quando i principii fondamentali dell'ecologia giuridica non vengano compresi e messi in pratica¹.

I tre imperativi dell'ecologia giuridica sono i seguenti: a) restituire il diritto alle comunità dei suoi utenti; b) liberare il diritto dal suo rapporto succube al potere e alla violenza; c) rendere le istituzioni, *in primis* proprietà e sovranità, generative e non estrattive.

Su questi piani si svolgerà nei prossimi anni a livello globale la lotta per il diritto il cui esito sarà decisivo per quanto riguarda la nostra capacità di consegnare alle prossime generazioni un pianeta vivibile.

Naturalmente, il diritto ecologico non può nascere dalla testa di qualche giurista in un atto di creazione trascendentale. Esso deve necessariamente sgorgare dalle lotte e dai conflitti sociali che vedono coinvolti i suoi utenti. I giuristi possono al più metterlo in bella copia ma non sostituirsi a processi generativi materiali i quali, nelle presenti condizioni di saccheggio strutturale², non possono che essere costituenti. Se l'obiettivo di limitare ulteriori trasformazioni di beni comuni in capitale non può che conseguirsi a livello globale, sono le varie esperienze locali a fornire le prime sperimentazioni di ecologia

¹ Si veda Fritjof Capra, Ugo Mattei, *The Ecology of Law. Toward a Legal System in Tune With nature and Community*, Berrett Koehler Publishers, Oakland Ca. 2015.

² Si veda Ugo Mattei, Laura Nader, *Plunder. When the Rule of Law is Illegal*, Wiley-Balckwell, Oxford 2008, trad. it. *Il Saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Modadori, Milano 2010.

giuridica che sarà poi compito del giurista studiare e mettere a sistema al fine di trasformare in seguito le stesse *regole di default* della nostra organizzazione sociale. In Italia tale sperimentazione sta passando attraverso la nozione, quanto mai generativa, di beni comuni. Scopo di questo breve scritto è offrire qualche spunto tratto da queste prime sperimentazioni nazionali.

1. La parabola dei beni comuni in Italia

I beni comuni, nell'arco di un decennio, si sono imposti dal basso nel discorso politico; in ambito giuridico, la loro affermazione si è svolta all'interno di una cornice teorica in dialogo costante con le scienze sociali, il pensiero politico e le vertenze territoriali.

In Italia, la categoria dei beni comuni è stata elaborata in due fasi: la prima ha coinciso con i lavori della c.d. Commissione Rodotà e si è conclusa con l'elaborazione di una primissima definizione normativa che avrebbe dovuto introdurre i beni comuni nel codice civile, in un quadro di riforma della sezione dedicata ai beni pubblici (artt. 822-830); le sorti del Disegno di Legge hanno seguito quelle del Governo Prodi, alla caduta del quale il testo di riforma ha cessato il proprio *iter* di discussione e, nonostante alcuni tentativi di farlo tornare nelle aule parlamentari, esso è stato messo da parte.

La seconda fase è stata inaugurata dalla campagna referendaria del giugno 2011 per l'abrogazione dell'art. 23 bis del c.d. Decreto Ronchi, che, a partire dal bene comune acqua, ha contribuito alla diffusione del concetto, successivamente impiegato in ambiti molto diversi da quelli originariamente previsti dalla definizione elaborata dalla Commissione Rodotà. Questa, infatti, includeva in un elenco non tassativo perlopiù beni facenti parte del patrimonio naturale e culturale (fiumi, torrenti, laghi e le altre acque; aria; parchi; foreste e zone boschive; zone montane di alta quota, ghiacciai e nevi perenni; 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)³, concepite come funzionali a garantire l'esercizio dei diritti fondamentali e il libero sviluppo della persona umana, anche in un'ottica intergenerazionale, considerata la loro natura esauribile o comunque deteriorabile⁴. Nelle pratiche e nella elaborazione politica di movimenti e associazioni, invece, il concetto di beni comuni è stato usato in ambiti tra loro molto diversi: dalla difesa di

³ Art. 1, comma 3, lett. c del disegno di legge delega.

⁴ Mauro Renna, *Le prospettive di riforma delle norme del codice civile sui beni pubblici*, in Giovanna Colombini (a cura di), *I beni pubblici tra regole di mercato e interessi generali. Profili di diritto interno e internazionale*, Napoli 2009, p. 23.

risorse ambientali⁵ o dei beni culturali⁶, contro la privatizzazione del patrimonio pubblico e gli abbandoni di immobili nelle città, al lavoro⁷.

L'ampio ricorso a questo concetto, spontaneo e incontrollabile, da una parte parrebbe suggerire la difficoltà di cristallizzarne una definizione normativa; dall'altra rende manifesti i limiti e le mancanze del pubblico nella gestione di beni e servizi e le diseguaglianze prodotte da una eccessiva concentrazione delle risorse importanti per lo sviluppo della persona e la vita collettiva nelle mani di pochi. Pertanto, i beni comuni (e il discorso a essi collegato) hanno consentito una riflessione critica sulle regole e sulle strutture della proprietà pubblica e di quella privata, anche considerato che essi possono rientrare nell'una come nell'altra categoria.

L'indifferenza verso il titolo proprietario proietta tutte le attenzioni sul profilo della gestione dei beni comuni o, in altre parole, sul loro governo: esso è infatti cruciale per la conservazione del bene in ottica intergenerazionale ed ecologica e per far prevalere logiche inclusive e qualitative su dinamiche esclusive e quantitative.

Questo nostro contributo intende soffermarsi proprio sul governo dei beni comuni, provando a passare in rassegna le forme di gestione adottate per alcuni beni che sono stati (o possono essere) considerati da una comunità di riferimento, più o meno ampia, come comuni. Come si vedrà, i casi esaminati sono tra loro molto diversi: se tra questi due costringono l'interprete a confrontarsi con il diritto pubblico, l'altro costituisce un buon esempio di uso contro-egemonico del diritto privato. Sia l'uno che l'altro devono essere utilizzati dai "benicomunisti" con un lavoro sul piano del *costituito*, per sfruttare i punti di forza di regole e istituzioni che ci sono già, senza smettere di cercare, sperimentare e proporre soluzioni istituzionali innovative, su un piano *costituente*. A guidare la scelta, in entrambi i casi, dovrà essere una spiccata attenzione per l'inclusione delle generazioni presenti e di quelle future e per l'ambiente; il metodo di governo non potrà che ispirarsi alla ricostruzione di legami sociali, cura del bene e partecipazione.

⁵ Ad esempio, il movimento No Tav, che da anni si oppone alla realizzazione della linea ferroviaria ad alta velocità in Val di Susa, si riconosce dopo l'esperienza della Libera Repubblica della Maddalena nell'idea di difesa del territorio come bene comune.

⁶ Oltre l'esperienza del Teatro Valle di Roma, che sarà raccontata *infra*, è possibile ricordare l'occupazione del Teatro Marinoni a Venezia, del Teatro Coppola a Catania, dell'Asilo Filangieri a Napoli, il Teatro Garibaldi a Palermo e altre vertenze hanno animato Pisa e Messina. Si veda Ugo Mattei, *Protecting the Commons: Water, Culture and Nature: the Commons Movement in the Italian Struggle against Neoliberal Governance*, «The South Atlantic Quarterly», 2013, p. 373.

⁷ Il lavoro è un bene comune è stato uno slogan utilizzato dalla Federazione Impiegati Operai Metallurgici (Fiom – Cgil) nel corso di una manifestazione che si è svolta nell'ottobre del 2011 a Roma.

2. Il governo pubblico partecipato dell'acqua

Dopo la vittoria di Luigi De Magistris alle elezioni amministrative del maggio del 2011 e l'introduzione di un Assessorato alla democrazia partecipativa e ai beni comuni affidato al prof. Alberto Lucarelli, uno dei giuristi estensori dei quesiti referendari "Acqua Bene Comune"⁸ l'amministrazione napoletana ha deciso di "ripubblicizzare" la gestione del servizio idrico, diventando protagonista di un'esperienza unica nel panorama nazionale.

Nella Città di Napoli il servizio idrico era fornito dall'Azienda per le risorse idriche napoletane (ARIN), una società per azioni, il cui capitale apparteneva nella sua interezza al Comune. L'obiettivo della nuova amministrazione era dunque quello di abbandonare la gestione regolata dal diritto privato e realizzata mediante una società per azioni a favore di un soggetto pubblico. Il punto di avanzamento della proposta elaborato durante la fase referendaria era rappresentato dall'inserimento di elementi di partecipazione diretta della cittadinanza nella gestione, superando tanto la visione meramente aziendalistica del servizio idrico quanto quella burocratica e clientelare che sovente ha accompagnato le gestioni pubbliche.

Grazie al successo del referendum, l'amministrazione napoletana poteva contare su un quadro normativo favorevole all'operazione programmata, dal momento che il diritto dell'Unione europea, direttamente applicabile a quel punto nel nostro ordinamento, ammetteva la gestione pubblica dei servizi di interesse economico generale (categoria in cui rientra il servizio idrico) al pari di quella privata. Dopo un lungo e complicato procedimento amministrativo, necessario per trasformare una società per azioni in un soggetto di diritto pubblico e in particolare in un'azienda speciale, l'operazione è stata completata nel luglio 2012⁹. Si è trattato di un passaggio molto importante per il diritto, dal momento che nel nostro ordinamento vi sono regole per trasformare il pubblico in privato mentre nessuna disposizione disciplina l'ipotesi opposta.

Restava da capire come introdurre elementi di innovazione nella struttura dell'azienda speciale, per raccogliere le istanze di tutela della risorsa idrica e di *governo* partecipato della gestione del servizio, anche al fine di costruire di un modello capace di essere realmente alternativo alle strutture privatistiche normalmente utilizzate.

⁸ Per approfondire il tema del servizio idrico e dell'acqua come bene comune, si veda Ugo Mattei, Alessandra Quarta, *L'acqua e il suo diritto*, Ediesse, Roma 2014.

⁹ Alessandra Quarta, *La trasformazione eterogenea di una S.p.A. in azienda speciale: nuovi orizzonti per la gestione del servizio idrico tra diritto commerciale e diritto amministrativo*, in *Regolare l'economia: il difficile equilibrio fra diritto e mercato dall'antica Roma alle odierne piazze finanziarie*, I quaderni di RES (Regolazione Etica Società), Novara 2014, pp. 145-168.

A tal fine, ad esempio, sarebbe stato importante limitare il controllo del Comune sulle attività fondamentali dell'azienda – il perseguimento degli interessi pubblici, la designazione degli organi sociali deputati alla gestione dell'impresa, ecc. – senza recidere il legame con l'ente locale di riferimento, ma senza che questo possa diventare lo strumento attraverso cui ostacolare o comunque rallentare le attività gestionali. Questa previsione in *Abc Napoli* non ha mai trovato attuazione e forse se ci fosse stata essa avrebbe garantito una minore intromissione del sindaco (e di interessi politici) negli affari dell'azienda.

In secondo luogo, al fine di tutelare al meglio le risorse idriche, si potrebbe immaginare che gli standard di valutazione di una gestione subiscano delle variazioni; così, ad esempio, l'economicità potrebbe essere informata anche dallo scopo ecologico e sociale dell'azienda, mentre l'efficienza potrebbe tenere in conto la riduzione dei costi ecologici e sociali di lungo periodo nella gestione del bene acqua, secondo il modello della matrice del bene comune elaborata da Christian Felber¹⁰. Attraverso questo sistema di valutazione, la qualità di un'azienda non verrebbe misurata soltanto in termini di utili/perdite e quindi dal mercato, ma sarebbe altresì rimessa al controllo dei c.d. *stakeholder*, di quanti cioè usufruiscono ogni giorno del servizio idrico, dei lavoratori dell'azienda e delle associazioni che abbiano tra i propri scopi la tutela dell'ambiente e delle risorse naturali.

In *Abc Napoli* si è provato a sperimentare la gestione partecipata del servizio attraverso l'introduzione di un Comitato di sorveglianza, un organo esterno al Consiglio di Amministrazione composto da rappresentanti dei lavoratori, degli utenti, delle associazioni ambientaliste e del consiglio comunale, oltre che dall'assessore con delega alle risorse idriche. Il comitato ha funzioni consultive, di controllo, di informazione, d'ascolto, di concertazione e di dibattito; esso ha anche un ruolo propositivo rispetto alla pianificazione e alla programmazione della gestione dell'azienda.

In *Abc Napoli*, gli strumenti di partecipazione sono stati inseriti in una istituzione di diritto pubblico (l'azienda speciale) con l'idea di utilizzarli per affiancare prima e sostituire poi il mercato nel controllo delle prestazioni. Questa scommessa per poter essere valutata come pienamente riuscita avrebbe richiesto (e richiederebbe) lo svolgimento di un processo di alfabetizzazione ecologica necessario per sviluppare un consumo consapevole dell'acqua e alimentare un lavoro di cura delle risorse da svolgersi in diverse sedi (nelle proprie case, ogni volta che si apre un rubinetto così come nelle sedi istituzionali) e con diverse modalità.

¹⁰ Christian Felber, *L'economia del bene comune. Un modello economico che ha futuro*, Edizioni Tecniche Nuove, Milano 2012.

3. *La Fondazione Teatro Valle Bene Comune*

All'indomani della vittoria referendaria, un gruppo di lavoratori precari dello spettacolo, poi accompagnato da un numero di partecipanti sempre più significativo, occupava il Teatro Valle di Roma per salvarlo dall'incuria e dalla dismissione e restituirlo alla città. L'occupazione del Teatro è stata subito ricondotta nel quadro delle lotte in difesa dei beni comuni i quali, a partire da questa esperienza, hanno conosciuto il primo importante allargamento semantico, diventando uno strumento utile per tutte le vertenze che si oppongono alla rovina e alla privatizzazione di patrimonio pubblico.

Questa esperienza, terminata nel giugno del 2014, presenta molti aspetti interessanti; qui sarà esaminata la creazione della Fondazione Teatro Valle Bene Comune e quindi la scelta degli occupanti di utilizzare, modificandolo, uno strumento di diritto privato con l'obiettivo di proteggere il bene e individuare modalità partecipate della nuova gestione che, a partire dall'occupazione, aveva riaperto il teatro alla città organizzando numerosi appuntamenti culturali e politici.

La scelta di una fondazione partecipata avrebbe consentito «di mantenere alto il piano istituzionale garantendo la vocazione nazionale del Teatro Valle», attraverso una istituzione privata dotata di «un ampio carattere pubblicitario» e provvista di «un elevato grado di malleabilità», a partire dalla quale si sarebbe potuto dar vita a «nuove istituzionalità»¹¹. Sulla base di queste premesse, lo statuto della Fondazione Teatro Valle Bene Comune non poteva che presentare diverse particolarità.

Prima di tutto, la formazione del patrimonio necessario per la costituzione della fondazione è avvenuta attraverso un processo di raccolta di contributi molto ampio e diffuso, ispirato al principio «da ciascuno secondo le sue possibilità».

Chiunque quindi, versando anche una minima quota, accettando i contenuti degli atti fondamentali dell'ente, può diventare socio della fondazione dopo che la sua richiesta sia stata accolta dalla Comune, l'assemblea generale del Teatro Valle Bene comune, a cui egli ha diritto di partecipare. I soci poi, all'interno della Fondazione sono divisi in tre categorie: i soci attivi o comunardi, i soci sostenitori e i volontari. I primi contribuiscono alla vita del Teatro Valle con lavoro fisico o intellettuale, prestato sul posto o a distanza; chiunque può diventare comunardo a patto che abbia preso parte ad almeno cinque assemblee della Comune. Gli appartenenti alle altre due categorie di soci si limitano a versare la quota sociale; ciononostante essi possono partecipare alle assemblee della Comune ma non possono votare o, più corretta-

¹¹ AA. VV., *Teatro Valle Occupato. La rivolta culturale dei beni comuni*, Derive Approdi, Roma 2012, p. 16.

mente, partecipare alla formazione del consenso. Questa pratica consente di raggiungere decisioni collettive condivise da tutti i partecipanti, a differenza del metodo del voto a maggioranza, che, creando una minoranza, rischia di escludere da una forma di gestione comune e condivisa. Con il metodo del consenso anche le opinioni contrarie a una certa decisione devono in qualche modo contribuire al risultato della discussione e ciò ha come esito la responsabilizzazione di tutti i soci e una loro vera partecipazione. Del resto, lo stesso Statuto della Fondazione è stato elaborato in modo partecipato: esso è stato pubblicato online in una versione modificabile da tutti e soltanto al termine di questo processo si è arrivati alla stesura definitiva dell'atto.

Questa breve analisi mette in evidenza le differenze di questa istituzione del comune dalla fondazione disciplinata nel nostro codice civile; alcuni elementi, come ad esempio la presenza di un'assemblea, sono stati mutuati dalla fondazione di partecipazione, mentre altri arrivano direttamente dalle pratiche di movimento, come per il metodo del consenso. In questo caso, l'inserimento di elementi di partecipazione contribuisce a diffondere l'impegno alla cura del bene e a evitare che le scelte gestionali possano risultare frutto di processi verticistici, assicurandone il carattere inclusivo all'interno di un'assemblea e con un particolare metodo di voto. Si tratta di un esperimento particolarmente interessante perché apre la strada a una riflessione più ampia che potrebbe promuovere l'utilizzo di alcuni strumenti di partecipazione ad esempio nelle fondazioni bancarie che, in un periodo di crisi, sovente finanziano buona parte della spesa sociale e culturale delle città, con il rischio che esse finiscano per condizionarne anche l'indirizzo politico. Una *governance* partecipata potrebbe contribuire a disinnescare questo meccanismo, coinvolgendo i cittadini e le cittadine in processi decisionali cruciali per la vita urbana.

4. I regolamenti dei beni comuni

I Regolamenti di partecipazione o dei beni comuni hanno introdotto i *commons* e le loro logiche di governo all'interno delle città¹². Il modello di riferimento è il testo adottato dal Comune di Bologna, sul prototipo redatto da Labsus, Laboratorio della Sussidiarietà a cui va il merito di aver raccolto e tradotto in regole una sensibilità diffusa e di aver liberato alcune pratiche informali dagli ingranaggi dell'amministrazione, sotto i quali rischiavano di soffocare tra restrizioni e burocrazie¹³.

¹² Ugo Mattei, *Il benicomunismo e i suoi nemici*, Einaudi, Torino 2015, p. 6.

¹³ Per un approfondimento del tema si veda Chiara Angiolini, *Possibilità e limiti dei recenti regolamenti comunali in materia di beni comuni*, in Alessandra Quarta, Michele Spa-

Attraverso i regolamenti, pertanto, l'amministrazione ha mutato il proprio ruolo diventando, rispetto a determinati soggetti pratiche e scopi, un facilitatore (*enabler*) piuttosto che un fornitore di beni e servizi. In questo schema, essa ha il compito di aiutare quanti vedano in un edificio o in un'area degradata delle potenzialità e di assisterli in ordine all'ottenimento delle autorizzazioni necessarie per avviare la riqualificazione.

Nel Regolamento di Bologna, sono disciplinate «le forme di collaborazione dei cittadini per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani» (art. 1, co. 1), definiti come i beni materiali, immateriali e digitali, che i cittadini e l'Amministrazione, anche attraverso procedure partecipative e deliberative, riconoscono essere funzionali al benessere individuale e collettivo, attivandosi nei loro confronti ai sensi dell'art. 118 ult. co. Cost., per condividere con l'amministrazione la responsabilità della loro cura o rigenerazione al fine di migliorarne la fruizione collettiva. I cittadini c.d. attivi possono prendere parte a questo processo singolarmente o attraverso associazioni o altre formazioni a vocazione sociale o di natura imprenditoriale e possono avviare il procedimento con una proposta di collaborazione o rispondendo a una sollecitazione del comune. L'esito del procedimento coincide con la stipulazione di un patto di collaborazione, in cui sono definiti, tra gli altri, gli interventi di cura o di rigenerazione, i loro obiettivi, la durata della collaborazione, le modalità di fruizione collettiva. A essere interessati dalla collaborazione sono spazi pubblici – aree verdi, piazze, strade, marciapiedi – o spazi aperti al pubblico, di proprietà pubblica o soggetti a uso pubblico; sono altresì ricompresi gli edifici. Tutti gli spazi disponibili sono periodicamente elencati dal comune ivi comprese le finalità che si intendono perseguire attraverso la collaborazione con i cittadini attivi. Le proposte sono valutate dall'amministrazione, che a tal fine si dota di una struttura *ad hoc*, e in ogni caso non ricorre allo strumento della gara; qualora vi siano più proposte sullo stesso bene, si cercherà di trovare una soluzione condivisa e partecipata. La risoluzione di eventuali controversie è rimessa ad un comitato di conciliazione.

L'amministrazione riconosce agevolazioni di natura fiscale e la strumentazione necessaria per lo svolgimento delle attività di cura.

Particolarmente interessante è il richiamo all'art. 838 c.c., che disciplina una particolare ipotesi di espropriazione che interviene nei casi in cui il deperimento di beni che accompagna il loro abbandono sia tale da «nuocere gravemente al decoro delle città o alle ragioni dell'arte, della storia o

nò, *Beni Comuni 2.0. Contro-egemonia e nuove istituzioni*, Milano-Udine 2016 (in corso di pubblicazione); Ugo Mattei, Alessandra Quarta, *Right to the City or Urban Commoning? Thoughts on the Generative Transformation of Property Law*, «Italian Law Journal», 2016 (in corso di pubblicazione).

della sanità pubblica»; l'amministrazione può ricorrervi qualora intenda promuovere o aderire ai patti di collaborazione «aventi ad oggetto interventi di cura e rigenerazione di edifici in stato di totale o parziale disuso di proprietà di terzi», nel caso in cui manchi il consenso di questi ultimi. Questa previsione, da un punto di vista dello sviluppo della città e del controllo della rendita fondiaria, è forse la norma più interessante e l'unica peraltro che investe beni privati.

Il Regolamento di Bologna è stato utilizzato da moltissime altre amministrazioni locali che hanno, giustamente, adattato il modello rispetto alle esigenze locali. Tra le rielaborazioni del testo emiliano, la più originale è senza dubbio quella adottata dal Comune di Chieri, per diversi motivi.

Prima di tutto, ampio spazio è dato alla c.d. comunità di riferimento, soggetto collettivo che stipula il patto di condivisione con l'amministrazione; diverse norme sono dedicate alle modalità di gestione dei beni comuni da essa impiegate, oltre che alle sue forme di organizzazione. È dunque privilegiata la spontaneità dell'azione collettiva, nella convinzione che la comunità, anche in relazione ai propri bisogni, riconosca un bene comune. Gli eventuali conflitti nel regolamento chierese sono risolti dalla "giuria dei beni comuni", la quale è composta da cinque cittadini selezionati attraverso un'estrazione. Il regolamento, inoltre, individua delle nuove strutture privatistiche a cui le comunità possono ricorrere per gestire il bene, lasciando intendere pertanto che vi possa essere un trasferimento dal pubblico al comune. Tra queste, il *community land trust*, altra nuova istituzione del comune, oggetto di studi e sperimentazioni¹⁴.

Dopo la conclusione del patto di condivisione, nel regolamento chierese l'amministrazione si spoglia dei propri poteri sul bene, lasciando quindi piena libertà nell'autogestione del bene. In questo modo, essa assume un ruolo non di primo piano: sono le comunità di riferimento, in altre parole, a essere protagoniste. Questo elemento è molto importante per distinguere attività di volontariato svolte per le amministrazioni comunali da quelle che, producendo una soggettività plurale, rappresentano un presidio di tutela e gestione condivisa tale da evitare che l'amministrazione, magari dopo un cambio delle maggioranze politiche, possa decidere di privatizzare il bene recuperato. Il protagonismo delle comunità di riferimento produce dunque nuove istituzioni che si contrappongono, in nome di un interesse condiviso alla salvaguardia di un bene, all'eventuale arbitarietà dell'ente locale¹⁵.

¹⁴ Antonio Vercellone, *Urban Commons e modelli di governo. Il Community Land Trust*, in Alessandra Quarta, Michele Spanò (a cura di), *Beni Comuni 2.0*, op.cit.; Anna Di Robilant, *Property and Democratic Deliberation: the Numerus Clausus Principle and Democratic Experimentalism in Property Law*, «American Journal of Comparative Law», 62, 2014, p. 367-416.

¹⁵ Ugo Mattei, *Il benicomunismo e i suoi nemici*, cit., p. 97.

Chiaramente, dietro l'angolo vi è il rischio che la comunità di riferimento possa procedere a una nuova "privatizzazione" del bene, contro la quale soltanto la rilevanza di interessi condivisi, l'accessibilità alla comunità e il grado di democrazia dei processi decisionali possono rappresentare degli antidoti efficaci.

5. Conclusioni

In Italia la sperimentazione giuridica benicomunista ha indicato tanto i terreni più fertili da lavorare quanto i più tenaci e subdoli nemici dei beni comuni, che occorre smascherare per evitare finti amici e alleanze impossibili. Il terreno di scontro principale sembra ancora una volta, come a suo tempo indicato da Tocqueville, la proprietà privata. Essa va esclusa da alcuni ambiti, trattandosi di una relazione sociale del tutto distruttiva quando articolata su beni o categorie di beni che le comunità riconoscono come comuni.

Occorre dunque pensare, partendo dai primissimi spunti della Commissione Rodotà, a beni rispetto ai quali la categoria ordinante sia quella dell'accesso. Occorre inoltre elaborare un sistema di tutele capace di scardinare l'individualismo proprietario che condiziona strutturalmente la stessa legittimazione ad agire. Se la proprietà privata è nemica dei beni comuni essa può tuttavia prestarsi ad un utilizzo contro-egemonico che possa proiettare certe utilità e certi indirizzi collettivi sul lungo periodo attraverso idonee garanzie civilistiche.

Qui è la Fondazione Teatro Valle a offrire un embrione di soluzione. In generale, una fondazione di diritto privato che sia dotata di caratteristiche di governo aperto e partecipato presenta il vantaggio di poter mantenere il suo scopo protettivo dei beni comuni anche sul lungo periodo. Essa può sfruttare lo scudo protettivo della proprietà privata oggi garantita in modo sempre più vigoroso contro l'espropriazione dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che limita ogni velleità redistributiva degli Stati.

Dunque i beni comuni che siano conferiti in una fondazione non possono essere espropriati se non dimostrando la pubblica utilità dell'esproprio e riconoscendo un indennizzo a prezzo di mercato. Essi possono dunque essere tutelati nell'interesse di lungo periodo nei confronti di un'autorità pubblica che intenda imporre un uso differente da quello voluto dai fondatori che siano riusciti a realizzare una fondazione bene comune tramite adeguati strumenti di *governance* condivisa.

In chiave contro-egemonica diviene dunque strategico che le collettività capaci di identificare un bene come "comune" (un teatro, un parco, un podere, uno spazio urbano abbandonato) ne ottengano il conferimento in fondazione da parte di un'ipotetica amministrazione "amica". In tal modo eviden-

temente ogni successivo cambio della maggioranza o di indirizzo politico non potrebbe colpire la destinazione del bene se non espropriandolo con tutte le garanzie connesse.

Qui sta il vero nodo teorico e politico del benicomunismo giuridico a regime invariato. Infatti, come l'arenarsi assolutamente inglorioso della spinta innovativa di ABC Napoli ha abbondantemente dimostrato, non ci sono amministrazioni "amiche" dei beni comuni, disposte cioè a liberarsi del proprio potere concentrato e verticale in vista di un interesse collettivo, scarsamente pagante sul piano elettorale, quale un lascito alle generazioni future. L'esperienza istituzionale fin qui maturata mostra in modo fin troppo chiaro la natura della sfida che attende la innovazione eco-giuridica. Infatti, se è facile per un'amministrazione stipulare "patti di condivisione" mantenendo in realtà il potere decisionale e il controllo e delegando, all'insegna della sussidiarietà, funzioni che non è più in grado di garantire, ben altra cosa è compiere effettivi passi destituenti rinunciando a favore dei beni comuni e delle collettività di riferimento, a poteri che giuridicamente non sarà più in grado di riconquistare. Interessante notare che tale rinuncia viene fatta a cuor leggero, senza alcuna preoccupazione per l'interesse pubblico, quando vengono decise privatizzazioni a fini di far cassa. Ma quando si tratta di rinunciare a poteri reali nei confronti di «comunità di utenti e lavoratori» (art. 43 Costituzione) ecco comparire l'intero arsenale di argomentazioni statalistiche, come quelle poste in essere dal Comune di Napoli per modificare lo statuto di Acqua Bene Comune in modo radicalmente distonico (anzi del tutto opposto) dalla proposta destituente che il Consiglio di amministrazione dell'azienda speciale aveva proposto.

In conclusione non sarà difficile osservare come le esperienze di sperimentazione istituzionale benicomunista che abbiamo discusso in questo breve scritto si siano tutte scontrate, tranne le più innocue, con lo stesso problema di riluttanza di un potere pubblico sempre più debole e condizionato dal grande capitale privato a disfarsi di quella parvenza di potere che gli resta. E così nessun esponente della classe politica professionale ha mai davvero investito capitale politico sulla riforma dei beni pubblici, lasciando che la Commissione Rodotà si prendesse vistose rivincite ad altri livelli di fonti. Similmente, l'amministrazione di Roma Capitale, in triste coincidenza con il successo della "sinistra" alle elezioni, non ha neppure preso in considerazione una seria sperimentazione del modello fondazione bene comune. Marino ha preferito chiudere l'esperienza del Teatro Valle Occupato proprio in concomitanza con l'approvazione notarile della Fondazione e del suo più vistoso successo internazionale, il premio riconosciutole dalla *European Cultural Foundation*. Parimenti, De Magistris quando ha finalmente capito che Acqua Bene Comune non significa acquedotto alla mercé del Sindaco, ma genuino processo destituente ecologico, nell'interesse delle generazioni future, ha

bruscamente interrotto un processo trasformativo che aveva attirato l'attenzione di tutta Europa piuttosto che rinunciare a intascare qualche utile e a nominare qualche suo uomo di fiducia.

Sono queste tracce evidenti della medesima incapacità di trarre vantaggio (anche politico) dalle più genuine sperimentazioni istituzionali che dimostrano purtroppo un livello culturale (e forse anche morale) inadeguato dei nostri sindaci, espressione di una legge elettorale che concentrando il potere al vertice ha percorso una via strutturalmente opposta a quella condivisione di responsabilità politica che è la cifra dell'ecologia giuridica.