

Beni comuni e diritti fondamentali della persona*

di Enza Pellecchia

Negli ultimi tempi è emersa come questione cruciale per il futuro dell'umanità quella dei "beni comuni": aria, acqua, clima, conoscenza, cultura e beni culturali, orbite satellitari, bande dell'etere, risorse minerarie dei fondi marini, biodiversità, ecc.

La produzione e ri-produzione di questi beni, essenziali per l'ordine sociale, pone in questione l'intero assetto istituzionale e informale delle società: i "beni comuni" ripropongono interrogativi sui limiti della mercificazione e del primato del mercato, evocano la questione del "legame sociale" e dell'erosione delle basi morali della società, incorporano il potenziale dello "sviluppo umano".

I beni comuni sono prerequisito per il godimento dei diritti fondamentali. Al tempo stesso sono la piattaforma di molti dei diritti umani di quarta generazione: genoma umano, biodiversità, germoplasma, conoscenza, *buen vivir*.

Dalla considerazione dei beni comuni emerge infatti una relazione sempre più stretta con il soddisfacimento di interessi fondamentali della persona e con il concetto di "cittadinanza" (inteso come dotazione di diritti che la persona porta con sé). Non è esagerato affermare che sulla questione dei beni comuni stiamo assistendo ad un processo di formazione di valori universali.

Su un tema così vasto – del quale si occupano, in chiave interdisciplinare, filosofi, sociologi, economisti, giuristi e specialisti di molte altre discipline - svolgerò delle considerazioni generali, che spero possano essere utili ad offrire una prima ricognizione di alcune delle principali questioni problematiche, che ho così individuato: la *scoperta* dei "beni comuni"; la loro *definizione e classificazione*; il *problema* ovvero "la tragedia dei beni comuni"; il *governo* dei beni comuni.

I. La scoperta dei beni comuni

I "beni comuni" sono sempre esistiti, ma non sempre si è avuta consapevolezza della loro essenza. Mentre nelle società più arcaiche tale consapevolezza era sancita talvolta anche tramite la religione, nelle società moderne è divenuta via via evanescente sotto la spinta del meccanismo della crescita illimitata, trasformando il rischio cui sono esposti i beni comuni in un rischio sistematico, inerente cioè al sistema e al processo sociale. Il

* Il presente testo scritto ha conservato il taglio narrativo della relazione tenuta in occasione di un incontro sui diritti fondamentali della persona organizzato dalla Scuola Superiore dell'Avvocatura, dalla Fondazione Scuola Forense Alto Tirreno e dalla Scuola di specializzazione per le professioni legali dell'Università di Pisa. È dedicato ai miei Maestri, Ugo Natoli e Lina Bigliuzzi Geri, che sul diritto di proprietà hanno scritto pagine che continuano ad essere dense di spunti di riflessione.

tema dei “beni comuni” si è imposto nel dibattito pubblico nel momento stesso in cui si è presa coscienza della crescente violazione ed esauribilità di risorse vitali per la sopravvivenza delle generazioni viventi e future¹.

Il dibattito tipicamente si riferisce alle conseguenze che - in assenza di regole - i comportamenti non regolati dei singoli utilizzatori inevitabilmente determinano, incidendo sulla risorsa comune fino a distruggerla: con conseguenze che non riguardano solo gli utilizzatori stessi, ma si estendono all’intera società e talvolta all’intero genere umano. Da ciò l’espressione - su cui torneremo tra breve - “tragedia dei beni comuni”.

La crisi ambientale ha rappresentato il primo e fondamentale stimolo a elaborare la nozione di “bene comune”, per sottrarre taluni beni alle logiche patrimoniali e di mercato che storicamente hanno condotto allo sfruttamento indiscriminato e alla devastazione delle risorse naturali. L’acqua, l’aria, il clima, la biodiversità sono diventati “beni comuni fondamentali” nel momento in cui la parabola ottimistica dell’attuale modello di sviluppo è giunta a compimento e ha iniziato il suo rovinoso declino, mostrando il “tragico” destino degli equilibri ecologici del pianeta.

2. La definizione

L’ampiezza del tema dei beni comuni - e il suo essere un tema di confine, nel quale si intersecano plurime discipline - rende molto difficile l’elaborazione di una nozione unitaria di beni comuni.

Procedendo per approssimazioni successive, si può preliminarmente affermare che sono beni comuni quei beni che possono essere definiti “condizione necessaria del vivere naturale e sociale”: dunque ciò che caratterizza i beni comuni è il loro essere presupposto indispensabile della vita - sia naturale sia sociale - e per questo sono caratterizzati dalla *condivisione necessaria*. Inoltre, nessuno può affermare di averli prodotti in proprio.

Sotto il profilo della titolarità, i beni comuni non sono né privati né pubblici: in questa *terzietà* tra stato e mercato c’è la costitutiva ambiguità dei beni comuni.

Ciò premesso in termini estesi, è possibile individuare due grandi gruppi: beni comuni di carattere naturale e beni comuni di carattere socio-culturale.

1. Sono *beni comuni di carattere naturale*, ad esempio, l’ecosistema, il clima, le foreste umide, i banchi di pesca, ecc.: alcuni sono “condizioni di sfondo della vita sul pianeta”, altri sono risorse. Si tratta per lo più di sistemi complessi, che si “rigenerano” in condizioni di equilibrio: l’uomo ha già pesantemente interferito con questo equilibrio. In via esemplificativa, si può citare il caso dei banchi di merluzzo: il totale collasso dei banchi di merluzzo atlantico dinanzi alle coste del Canada orientale negli anni ’80 e ’90 del XX secolo e quello ritenuto imminente sulle coste comunitarie del mare del nord, costituiscono un problema che va al di là delle comunità costiere direttamente interessate: ad esempio, incide profondamente su usi e costumi culinari millenari e fondanti il sentire comune di comunità che vanno dall’Europa nord occidentale all’area mediterranea, e, soprattutto, incide profondamen-

1 U.MATTEI, *La nozione del comune*, in *La società dei beni comuni*, a cura di P. Cacciari, 2010, p. 59.

te su una delle più grandi concentrazioni proteiche a disposizione del genere umano². Ed è un problema attuale, che investe anche il mare a noi più vicino, il Mediterraneo: l'Unione Europea aveva la più grande e ricca zona di pesca al mondo, ma non è riuscita a gestirla responsabilmente. Per soddisfare la sempre maggiore richiesta europea di pesce, è aumentato il sovrasfruttamento in altre parti del mondo. Consumare molto più pesce di quanto le acque europee siano in grado di produrre significa compromettere il futuro degli stock ittici e delle comunità che dipendono dalla pesca e mettere a rischio posti di lavoro e mezzi di sussistenza sia in Europa che in altre parti del mondo. Il legame tra pace, ambiente e rispetto dei diritti umani è un legame sempre più evidente, se solo si riflette sul fatto che moltissimi dei conflitti attuali e futuri sono e saranno "conflitti ambientali"³.

2. Sono invece *beni comuni di carattere socio-culturale* il linguaggio, la conoscenza, il c.d. capitale sociale (reti sociali, relazioni fiduciarie all'interno delle comunità locali, saperi tradizionali). In particolare, la conoscenza è il principale motore delle moderne società, il cui sviluppo dipende largamente dalla formazione, dalla ricerca, dalla diffusione di saperi creativi e innovativi. La conoscenza è dunque una risorsa da condividere ed è un "bene comune" proprio in quanto costituisce un patrimonio collettivo soggetto a fenomeni di depauperamento e di esclusione. Nella società della conoscenza, in cui strumenti tecnologici sempre più potenti sembrano garantire infinite possibilità di trasmissione e di condivisione dei saperi, aumentano in realtà in modo preoccupante le forme di limitazione o di esclusione nell'accesso alle risorse. Norme sempre più restrittive sulla proprietà intellettuale, *digital divide*, mancanza di risorse, sono solo alcuni dei fattori che mettono a rischio lo stesso carattere di bene comune della conoscenza. Garantire l'accesso alla conoscenza e la sua diffusione globale è una delle principali sfide a cui è chiamata oggi la democrazia.

3. Il problema

Ho detto prima che i beni comuni non sono né privati né pubblici: in questa terzietà tra stato e mercato c'è la costitutiva ambiguità dei beni comuni.

I beni comuni sono stati "espulsi" dal contesto giuridico come risultato dell'influenza dei due paradigmi giuridici della modernità che hanno rappresentato la "prigione concettuale" che ha condizionato il dibattito giuridico:

- il paradigma del diritto soggettivo, che ha decretato l'irrilevanza delle *res communes omnium* perché non attribuibili ad alcuno e quindi giuridicamente *inutili* perché fuori da una logica appropriativa/attributiva;
- la costruzione della proprietà pubblica sullo schema della proprietà individuale, stante la sua riferibilità ad un soggetto: un soggetto pubblico, ma comunque un soggetto, con conseguente marginalizzazione delle forme di gestione collettiva di risorse.

Questa prigione concettuale è magistralmente descritta da Paolo Grossi nelle pagi-

2 Cfr. M.KURLANSKY, *Cod. A Biography of the Fish that Changed the World*, Walker and Company, 1997.

3 Ampia documentazione sul sito www.cdca.it.

ne introduttive al volume *Un altro modo di possedere*: “se c’è un assetto repellente per le limpida e monodica cultura giuridica ottocentesca, questo è precisamente la proprietà collettiva”, cioè “ogni assetto comunitario e comunistico che venisse ad inquinare il rapporto direttamente ed immediatamente sovrano tra un soggetto e un bene”⁴.

Il problema dei beni comuni è recuperare alla giuridicità la dimensione collettiva, attraverso l’elaborazione di un nuovo paradigma, espressione di una giuridicità “altra”, cioè di tipo nuovo.

Si tratta di un’operazione non facile: la logica dell’*homo oeconomicus* ha imposto un modello di indagine e di soluzione del problema nel quale sono stati privilegiati gli schemi dell’individualismo proprietario anche per risolvere i problemi posti dai beni comuni.

Ma quali sono questi problemi?

Il problema sta nel fatto che quando determinati beni sono liberamente accessibili - come è nel caso dei beni comuni - prevalgono le condotte non cooperative. Tutti, ad esempio, tendono a pescare il maggior numero possibile di pesci, a cacciare la fauna nei boschi e a sfruttare gli altri beni della foresta o dei pascoli: ma così facendo determinano la progressiva scomparsa delle risorse.

Per definire questa situazione, uno scienziato americano coniò la fortunata formula della «tragedia dei beni comuni»⁵. Questa si determina ogni volta che il libero sfruttamento dei beni collettivi genera fenomeni di *sovraconsumo* che conducono al deperimento delle risorse.

Di qui la necessità di limitare il libero accesso e lo sfruttamento indiscriminato delle risorse. Le vie percorribili per raggiungere questo obiettivo sono varie, riconducibili a due modelli principali⁶.

Da un lato si collocano coloro secondo i quali la proprietà pubblica e la regolamentazione amministrativa tramite gli strumenti del *command and control*, possono, in astratto, costituire una valida soluzione. Esse, infatti, sono in grado di limitare l’accesso a determinati beni evitandone il sovraconsumo. Lo stesso Hardin, con riguardo ai grandi parchi nazionali, suggeriva, in alternativa alla privatizzazione, il mantenimento della proprietà pubblica, ma affidando al potere pubblico il compito di stabilire chi avesse diritto ad accedervi secondo meccanismi differenziati.

Sviluppando questo ragionamento, si è affermata una scuola che potremmo definire *neo-comunitaria*, secondo cui i tradizionali argomenti in favore della proprietà pubblica hanno solide basi non soltanto normative, ma anche economiche. Il potere pubblico può essere il più adeguato proprietario e regolatore di determinati beni. Inoltre, molti beni comuni possono essere liberamente accessibili al pubblico senza che ciò ne diminuisca l’efficienza; al contrario, talvolta il benessere sociale è accresciuto dall’uso simul-

4 P.GROSSI, *Un altro modo di possedere*, 1977, p. 11.

5 G.HARDIN, “The Tragedy of the Commons”, in *Science*, 162 (1968), p. 1243 ss.

6 G.NAPOLITANO, “I beni pubblici e le tragedie dell’interesse comune”, in *Invertire la rotta. Idee per una riforma della proprietà pubblica*, a cura di U. Mattei, E.Reviglio, S. Rodotà, Il Mulino, 2007, p. 129 ss.

taneo o comunque diffuso di beni e luoghi che consentono il rafforzamento di 'valori comunitari'. La gestione collettiva o pubblica di determinati beni può dunque avere anche un lieto fine e trasformare la *tragedia* in *commedia dei beni comuni*⁷.

Il modello opposto di soluzione della tragedia dei beni comuni opta per la proprietà privata: la scuola di Chicago di analisi economica del diritto ha rapidamente trasformato la "tragedia dei beni comuni" in un potente ed efficace argomento in favore della privatizzazione.

In questa linea di pensiero, solo la ripartizione dei beni comuni e la loro assegnazione *pro quota* ai singoli in regime di proprietà privata, infatti, consentirebbero di 'internalizzare' le esternalità. Anche laddove determinati beni costituiscono risorse scarse in natura, i pubblici poteri devono rinunciare a qualsiasi funzione gestoria e programmatica. Il loro unico compito è definire in modo chiaro e univoco i diritti spettanti ai privati su quei beni e rimettere l'allocazione delle risorse al funzionamento dei meccanismi di mercato.

Tuttavia è da dire che il passaggio dei beni dal dominio pubblico o collettivo a quello privato, pur generalmente auspicato in molti studi di analisi economica, non è privo di problemi: altri studi hanno messo in evidenza il rischio opposto al sovraconsumo, cioè la sottoutilizzazione della risorsa.

Come è stato evidenziato anche alla luce di alcune esperienze nei paesi ex-socialisti, l'imperfetta configurazione dei *property rights* che succedono al regime dominicale pubblico può determinare una situazione in cui più soggetti dispongono del potere di impedire l'esercizio delle prerogative dominicali su un dato bene.

Ciò determina posizioni di rendita e moltiplica i costi di transazione. Si frammenta così il processo economico, conducendo a un 'sottoutilizzo' delle risorse e, dunque, a risultati palesemente inefficienti. Si è parlato, al riguardo, di "tragedia degli anticomuni"⁸.

In alcuni casi, pertanto, le privatizzazioni possono produrre una situazione peggiore rispetto a quella di partenza. Ciò accade tutte le volte in cui le dismissioni e le allocazioni dei beni rimangono vittima di interessi particolari, ai quali sono attribuiti diritti e prerogative prima concentrati in capo alla mano pubblica.

Le considerazioni fin qui svolte - per quanto sommarie - spero aiutino ad avere un'idea di quale sia il livello di problematicità delle questioni riconducibili ai beni comuni: una problematicità che - sulla scia del fortunato saggio di Hardin - è ormai divenuto di uso corrente definire in termini di *tragedia*.

Solo che, a ben guardare, di tragedie ce n'è più d'una.

Da un lato c'è la tragedia consistente nella gestione inefficiente che distrugge il bene comune e per affrontare la quale viene proposta come soluzione lo schema proprietario: vale a dire uno *ius excludendi alios* che cura il rischio del sovrauso con l'esclusione

7 C.ROSE, "The Comedy of the Commons: Custom, Commerce, and Inherently Public Property", in *Univ. Chicago L.R.*, 53 (1986), p. 711 ss.

8 M.A.HELLER, "The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Markets", in *Harvard L. R.*, 111 (1998), p. 622 ss.

dei non proprietari; ma dall'altro lato c'è una seconda tragedia, che non deriva dal "sovrano" curabile con l'esclusione (assegnazione in proprietà), bensì deriva dall'esclusione in sé: dall'acqua, dal lavoro, dalla conoscenza.... Nella prima tragedia l'*esclusione* tramite l'allocatione dei diritti di proprietà privata è (secondo alcuni) la *soluzione*; nella seconda tragedia l'*esclusione* è la *causa*.

4. Governare i beni comuni

All'inizio ho individuato, all'interno dell'ampia (e indefinita) nozione di beni comuni, beni comuni di carattere naturale e beni comuni di carattere socio-culturale: possiamo aggiungere che i beni comuni naturali hanno necessità di essere governati; i beni comuni socio-culturali esigono di essere resi accessibili.

Altro dato interessante è la scala dimensionale, che fa distinguere beni comuni locali e globali: formule di gestione che funzionano a livello locale, falliscono su scala maggiore. Inoltre i beni comuni globali - per i quali alcuni ipotizzano forme di governo multilivello - sollecitano l'elaborazione di nuova idea di spazialità: da spazio pubblico sottomesso al principio di sovranità nazionale, a spazio "comune" non appropriabile neppure da parte degli stati e di cui bisognerebbe interdire la militarizzazione, l'uso spionistico, l'inquinamento.

Interrogarsi sulle regole per i beni comuni significa ripensare la proprietà, il contratto, il diritto privato, il diritto pubblico, la tassazione, l'impresa.

Più specificamente si tratta di rispondere ad interrogativi complessi: chi sono i titolari dei beni comuni? Quali sono i criteri di gestione? Chi finanzia i beni comuni?

I beni comuni non pongono solo questioni di giustizia redistributiva ma anche di giustizia allocativa: l'asimmetria nell'accesso a beni essenziali, infatti, implica un'*impasse* del processo democratico e la lesione delle possibilità di sviluppo dei gruppi marginalizzati. E dunque: quale mix di politiche strutturali e di redistribuzione è richiesto dai "beni comuni"? Quali possono essere i vantaggi comparati delle diverse forme di impresa anche con riferimento alla rappresentanza e alla partecipazione dei diversi *stakeholders*? Ancora, come tenere conto, anche sul piano del disegno istituzionale, delle responsabilità nei confronti delle generazioni future? Infine, quali nuove sfide il governo dei beni comuni pone in termini di giustizia globale?

Per rispondere a questi interrogativi occorre abbandonare schemi di pensiero ormai invecchiati.

Ancora una volta sono stati gli economisti ad esplorare per primi nuovi territori.

Nel 2009 la svedese Elinor Ostrom è stata la prima donna a cui è stato assegnato il premio Nobel per l'economia, per i suoi studi sul governo dei beni collettivi⁹. L'originalità delle tesi della Ostrom sta in larga parte nell'emancipazione - riguardo alla gestione delle risorse comuni - dalla claustrofobica dicotomia pubblico/privato, organizzazione/anarchia, ecc. attraverso la dimostrazione dei buoni risultati - in termini di efficienza - che possono essere

9 E.OSTROM, *Governare i beni collettivi*, ed. it., Marsilio, 2006.

conseguiti da meccanismi caratterizzati da forte cooperazione tra i fruitori. La Ostrom ha dimostrato, in primo luogo, che sono molto numerosi e variegati i casi in cui la cooperazione si afferma (malgrado le previsioni di segno contrario degli economisti tradizionali che si basano sull'idea che a muovere gli individui siano solo le motivazioni auto-interessate): la Ostrom fa notare che il problema fondamentale per gli utilizzatori di un bene scarso e deperibile è quello di darsi una struttura organizzativa che incoraggi la scelta di strategie individuali cooperative che tengano conto degli effetti delle proprie azioni e decisioni sulla utilità degli altri beneficiari del bene in oggetto. Tale struttura deve essere elastica, flessibile, tale da consentire agli utilizzatori di cambiare le proprie strategie sulla base delle informazioni progressivamente acquisite, in un processo partecipativo dinamico.

Il secondo aspetto che ha reso così popolari le tesi della Ostrom, è il concetto di *local empowerment*: non si tratta solo della possibilità di autogestione di risorse locali, ma anche della possibilità per le comunità di definire autonomamente le regole fondamentali di uso-appropriazione del bene comune¹⁰. Un paradigma ibrido, in cui le regole non vengono imposte dall'alto dal potere centrale ma negoziate dal basso: inoltre, quanto minori sono le disuguaglianze tra i fruitori delle risorse comuni, tanto maggiore è la propensione a condotte cooperative piuttosto che opportunistiche (quelle che generano il sovraconsumo). Ciò pone il problema, per molti versi cruciale, del rapporto tra disuguaglianza e utilizzo efficiente delle risorse comuni e, in particolare, della possibilità che, con riferimento a questi beni, uguaglianza ed efficienza siano caratterizzati da forti rapporti di complementarità.

Gli economisti, dunque, sono all'avanguardia nello studio del tema e delle possibili soluzioni sul tema del governo dei beni comuni.

E i giuristi?

I giuristi possono intanto contare su quel filone di pensiero che Paolo Grossi ripercorre in *Un altro modo di possedere*: e ci tengo a sottolineare che la Ostrom nella prefazione al suo libro dichiara di dovere principalmente all'opera di Paolo Grossi - lavoro che la Ostrom definisce *epico* - l'ispirazione per l'approfondimento del tema dei beni collettivi. Ebbene, Paolo Grossi, nelle pagine dianzi citate, dopo avere dato atto del trionfo dell'individualismo proprietario, rivela la presenza di una sorta di *fiume carsico* che riguarda la proprietà collettiva: "nel panorama complessivo della cultura del secolo, all'interno di un atteggiamento sostanzialmente unitario, non si può non notare però un rivolo dottrinale che nasce vive e si estingue con un corso abbastanza ben delimitato e che, per la prima volta nel campo della scienza giuridica occidentale, si pone il problema storico e teorico di forme di appropriazione collettiva e, con intento spesso dissacratore, propone una dialettica fino ad allora ignota e impensabile tra forma individuale e forma collettiva. (...) È un dibattito che si apre e si chiude come una parentesi, e che la cultura dominante - che è la definitiva vincitrice - si ingegnerà nel dimenticare e far dimenticare"¹¹.

Ebbene, *il fiume carsico della proprietà collettiva* di cui parla Paolo Grossi non riemerge

10 Cfr. C.A.RISTUCCIA, *Alla ricerca di un buon modello per l'uso delle risorse comuni. Una verifica storica fra open fields system, regole ampezzane e partecipanze emiliane*, saggio introduttivo a E. Ostrom, *Governare i beni collettivi*, cit., X.

11 P.GROSSI, *op. cit.*, 12.

solo nelle indagini degli storici del diritto, ma anche, in tempi più recenti, nelle proposte di riforma della classificazione dei beni del libro III del codice civile e anche nella giurisprudenza della Cassazione.

Nella prima direzione vanno i risultati dei lavori della Commissione sui Beni Pubblici, presieduta da Stefano Rodotà, istituita presso il Ministero della Giustizia, con Decreto del Ministro, il 21 Giugno 2007, al fine di elaborare uno schema di legge delega per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici¹². Dal punto di vista dei fondamenti, la Commissione ha optato per un'inversione concettuale rispetto alle tradizioni giuridiche del passato. Invece del percorso classico che va "dai regimi ai beni", l'indirizzo della Commissione procede all'inverso, ovvero "dai beni ai regimi", individuando i beni come oggetti, materiali o immateriali, che esprimono diversi "fasci di utilità". Di qui la scelta della Commissione di classificare i beni in base alle utilità prodotte, tenendo in alta considerazione i principi e le norme costituzionali - sopravvenuti al codice civile - e collegando le utilità dei beni alla tutela dei diritti della persona e di interessi pubblici essenziali. Alla luce di queste premesse, è stata proposta una nuova classificazione sostanziale dei beni, con l'introduzione della categoria dei *beni comuni*, che non rientrano *stricto sensu* nella specie dei beni pubblici, poiché sono a titolarità diffusa, potendo appartenere non solo a persone pubbliche, ma anche a privati. Ne fanno parte, essenzialmente, le risorse naturali, come i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque; l'aria; i parchi, le foreste e le zone boschive; le zone montane di alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni; i tratti di costa dichiarati riserva ambientale; la fauna selvatica e la flora tutelata; le altre zone paesaggistiche tutelate. Vi rientrano, altresì, i beni archeologici, culturali, ambientali. La Commissione li ha definiti come cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona, e sono informati al principio della salvaguardia intergenerazionale delle utilità. Per tali ragioni, si è ritenuto di prevedere una disciplina particolarmente garantistica di tali beni, per garantirne in ogni caso la fruizione collettiva, da parte di tutti i consociati, compatibilmente con l'esigenza prioritaria della loro preservazione a vantaggio delle generazioni future. In particolare, la possibilità di loro concessione a privati è limitata. La tutela risarcitoria e la tutela restitutoria spettano allo Stato. La tutela inibitoria spetta a chiunque possa fruire delle utilità dei beni comuni in quanto titolare del corrispondente diritto soggettivo alla loro fruizione.

L'altro punto di emersione del "fiume carsico della proprietà collettiva" è nella giurisprudenza della Corte di Cassazione. Particolarmente interessante a tale riguardo è una sentenza delle Sezioni Unite civili, la n. 3665 del 14 febbraio 2011, pronunciata con riguardo al regime di appartenenza delle valli da pesca della Laguna di Venezia.

Secondo le Sezioni Unite della Cassazione "le valli da pesca della Laguna di Venezia configurano uno dei casi in cui i principi combinati dello sviluppo della persona, della tutela del paesaggio e della funzione sociale della proprietà trovano specifica attuazione, dando origi-

12 Cfr. *I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del codice civile*, a cura di U.MATTEI, E.REVIGLIO, S.RODOTÀ, Accademia nazionale dei Lincei, 2010.

ne ad una concezione di bene pubblico, inteso in senso non solo di oggetto di diritto reale spettante allo Stato, ma quale strumento finalizzato alla realizzazione di valori costituzionali”, e sono pertanto da considerarsi “*bene comune*”.

In generale le Sezioni Unite hanno rilevato che la “demanialità” esprime una duplice appartenenza alla collettività ed al suo ente esponenziale, dove la seconda (titolarità del bene in senso stretto) si presenta, per così dire, come appartenenza di servizio che è necessaria, perché è questo ente che può e deve assicurare il mantenimento delle specifiche rilevanti caratteristiche del bene e la loro fruizione. Sicché, al fine di riconoscere se in concreto il particolare bene di cui si discute fa parte della realtà materiale che la norma, denominandola, inserisce nel demanio, si deve tener conto in modo specifico del duplice aspetto finalistico e funzionale che connota la categoria dei beni in questione. Ne consegue ancora che la titolarità dello Stato (come Stato-collettività, vale a dire come ente espositivo degli interessi di tutti) non è fine a se stessa e non rileva solo sul piano proprietario ma comporta per lo stesso gli oneri di una *governance* che renda effettivi le varie forme di godimento e di uso pubblico del bene”¹³.

5. Conclusioni

Ho insistito, nel corso di queste riflessioni, sulla eterogeneità dei beni comuni, di cui ho proposto la divisione nelle due categorie dei beni comuni naturali e dei beni comuni socio-culturali. E tuttavia, benché diversi, i beni comuni di entrambi i gruppi condividono le caratteristiche della *vulnerabilità* e della *fragilità*. Vulnerabilità e fragilità che - dato il legame, che ho premesso fin dall’inizio di questa relazione, tra beni comuni e diritti fondamentali - investono anche i diritti fondamentali.

Il tema cruciale è pertanto quello della *cura* dei beni comuni.

Prendersi cura dei beni comuni significa prendersi cura dei diritti fondamentali

La ricerca del consenso come fonte di legittimazione nel breve periodo ha fatto perdere la dimensione della progettualità rispetto al futuro. Quella progettualità va recuperata: la tragedia dei beni comuni costituisce una grande occasione per trasformare la vulnerabilità in valore. Occorre una grande *creatività* per immaginare il futuro. E occorre un’*etica della responsabilità* declinata in senso nuovo: non più solo responsabilità nel senso di rispondere per qualcosa, ma anche sempre più responsabilità nel senso di rispondere a qualcuno: *all’altro* con il quale condividiamo la comune appartenenza al genere umano. E quando dico *altro* intendo non solo l’altro *che già è*, ma anche l’altro *che non è ancora*, ovvero le generazioni che verranno¹⁴.

13 Non rilevano pertanto, secondo le Sezioni Unite, “eventuali atti privatistici di trasferimento di detti beni risultando nulli per impossibilità giuridica dell’oggetto degli atti stessi, come pure eventuali comportamenti ‘concludenti’ posti in essere dalla pubblica amministrazione mediante suoi funzionari in quanto illeciti perché ovviamente *contra legem*”.

14 E.PULCINI, *La cura del mondo*, Bollati Boringhieri, 2009.