

LE REGOLE: ISTITUZIONI SECOLARI DELLA PROPRIETA' COLLETTIVA.

di Livio Olivotto

1. Introduzione
2. Le Comunità di villaggio
3. Le fonti storiche
4. Le problematiche istituzionali
5. Regole e ambiente
6. Conclusioni

1. Il tema proposto da questo breve scritto, le secolari istituzioni che regolano le proprietà collettive in particolare nell'arco alpino, richiama argomenti che, da sempre oggetto di approfonditi studi, hanno però conosciuto negli ultimi anni un vivace ritorno di interesse con seminari e convegni di altissimo livello scientifico, cui sono seguite le pubblicazioni degli atti (1). Non è questa la sede per dirimere le complesse problematiche attinenti ai profili giuridici, sociali ed economici di queste istituzioni. Basterà dar conto invece dell'importanza di queste realtà per le popolazioni dell'arco alpino, con particolare riferimento al Cadore. Da ultimo si accennerà al delicato problema dato dal rapporto tra regole e ambiente montano.

2. Le comunità di villaggio, nella loro accezione più vasta e generale, comprendente fenomeni denominati in modo diverso ("regole" ma anche "comunanze" "società di antichi originari" ecc.), possono ricondursi ad uno schema di fondo che strutturalmente è comune. La caratteristica base è data dal duplice criterio di appartenenza alla comunità proprietaria: la residenza (elemento territoriale) e il vincolo familiare (agnatizio) ugualmente necessari per creare lo status complessivo di diritti e doveri, rilevante per la qualificazione giuridica degli aventi diritto. Dei due requisiti quello familiare è prevalente visto che il "regoliere" per eredità resta tale anche se va a risiedere altrove (al più vi è una sospensione dei diritti in caso di spostamento della residenza). Il complesso di persone legate da vincoli di parentela e conviventi in comunione familiare forma il "fuoco" che è la cellula operativa di base della singola comunità, destinatario delle obbligazioni e titolare del diritto al riparto dei proventi della gestione comune. All'interno della famiglia l'autorità dispositiva e la funzione rappresentativa dell'intero gruppo agnatizio spetta al *pater familias* o, se questi muore, alla vedova quale tutrice dei figli minori, oppure al maggiore dei figli maschi. Il godimento del bene comune ha sempre una contropartita nelle prestazioni di lavoro, richieste dalla gestione del patrimonio comune, il cui contenuto e la quota di imposizione viene regolato dal singolo laudo o statuto (2).

In molte zone alpine si sono storicamente consolidate, nell'ultimo millennio, tali forme organizzative tipiche, in genere legate a proprietà collettive indivisibili di beni ambientali, quali boschi, pascoli, malghe, che ancora oggi svolgono una funzione essenziale. Come si è detto tali realtà assumono spesso nomi diversi - Regole ampezzane di Cortina d'Ampezzo, Regole del Comelico, Società di antichi originari della Lombardia, Servitù della Val Canale - ma sono accomunate da una struttura democratica che ha nell'assemblea dei capifamiglia, discendenti per linea diretta dagli originari del luogo, l'organo principe per la gestione dei beni "a mani riunite". Altro aspetto fondamentale di queste istituzioni è la secolare autoregolamentazione per mezzo di laudi o statuti i più antichi dei quali (p.es. quello della Regola di Candide in Comelico) risalgono al XIII secolo. In essi veniva compiutamente codificato il sistema organizzativo-gestionale delle istituzioni, con a capo il "marigo" (o laudatore), lo "status" del regoliere, i diritti dei capifamiglia con particolare riguardo al "legnatico" (quantitativo di legname per il riscaldamento) e al "fabbisogno" (sussidio in denaro o in natura per interventi indispensabili all'abitazione).

3. La proprietà comune silvopastorale del Cadore è costituita da un unico complesso silvo pastorale agricolo che ha una superficie produttiva di circa cinquantamila ettari, una popolazione di oltre quarantamila unità, ventitré comuni in cui operano ottantuno Regole nelle quali si organizzano le famiglie dei consorti originari e dei loro discendenti. Va detto però che non tutte queste Regole sono giuridicamente riconosciute e attive. Se in Comelico sono operative sedici regole, nel Centro Cadore molte sono in “quiescenza”, mentre altre si sono attivate a livello regionale per ottenere il riconoscimento previsto dalla legge. Storicamente le direttive della colonizzazione romana non modificarono l’ordinamento fondiario delle primitive genti italiche che si stanziarono e popolarono il Cadore. Le istituzioni barbariche invece lo avvalorarono data la tradizionale divisione del suolo in bosco, pascolo e terra coltivabile e l’assegnazione delle terre in lotti, quante erano le famiglie, che poi si riunivano vivendo in Consorzi. A giudizio degli storici locali si confermano le conclusioni del Pertile (4) secondo cui *“il Cadore dividevasi, all’uso antichissimo, in Centinaro ed erano 10 che avevano i propri interessi, propri ufficiali e proprie assemblee, mandando poi ciascuno due o più rappresentanti al Consiglio Generale di Pieve di Cadore (la Magnifica Comunità), dove sotto la presidenza del Podestà (poi Capitano) si prendevano le deliberazioni concorrenti il bene di tutto il Cadore”*. L’ordinamento delle terre, la titolarità di esse e la natura dei diritti si deducono dalle fonti giuridiche che sono gli Statuti Generali della Comunità di Cadore, le Carte di Regola o Laudi, gli atti, i contratti, le leggi e i provvedimenti contenuti nell’archivio antico della Magnifica Comunità Cadorina.

4. La natura giuridica delle regole ha rappresentato un difficile problema a cui dottrina, giurisprudenza e legislatore hanno spesso dato soluzioni differenti. Tali ordinamenti hanno a lungo oscillato tra pubblico e privato, per poi definirsi in una sorta di regime misto (privata è oggi la natura istituzionale dell'Ente – sotto la forma di “altre società”), mentre di interesse pubblico e sottoposto a vincoli è parte del patrimonio dell'Ente stesso. E' impossibile ripercorrere in poche righe il complesso cammino giuridico che ha portato a tale soluzione. Basti qui ricordare i tratti salienti della disciplina attualmente vigente che si fonda sull'art.10 della L. 1102/1971 e sull'art.3 della più recente L. 97/1994. La legge 1102/1971 ha rappresentato una vera svolta nel panorama giuridico statale, per questa tipologia di Enti. Soggette per lungo tempo, come enti pubblici, alla disciplina prevista per gli usi civici (che sono cosa ben diversa dalla proprietà collettiva “a mani riunite”) le regole vedono finalmente riconoscere dalla legge la validità degli antichi statuti e consuetudini, affermandosi la natura privata di tali enti, pur soggetta a controlli e vincoli particolari. A dire il vero gli artt.10 e 11 della L.1102/1971 si limitano a citare le Regole del Comelico e Ampezzo, le Servitù della Val Canale e le società degli antichi originari della Lombardia, ma la dottrina prevalente è concorde nel ritenere non esaustiva tale elencazione.

La nuova normativa non ha dato luogo alla soppressione di ogni controllo sulle regole. La stessa esistenza del vincolo di inalienabilità, indivisibilità e destinazione a fini agro-silvo-pastorali del patrimonio comporta la necessità che tale vincolo sia rispettato. Sono invece caduti i controlli preventivi su bilanci e programmi che venivano allora esercitati dalla Giunta Provinciale Amministrativa. Ma sono rimasti i controlli tecnici dell'autorità forestale. L'amministrazione delle regole soggiace alle norme e ai controlli previsti per gli altri enti privati e alle forme di pubblicità contemplate dagli statuti e dai regolamenti regionali previsti dall'art.10.

L'ultimo intervento del legislatore statale, la legge n.97/1994, all'art.3 “Organizzazioni montane per la gestione di beni agro-silvo-pastorali” cita espressamente le varie ipotesi di comunità di villaggio, comunque denominate, affidando alle Regioni il compito di provvedere al riordino della disciplina esistente “al fine di valorizzare le potenzialità dei beni agro-silvo-pastorali in proprietà collettiva indivisibile, inalienabile ed inusucapibile”. La legge conferma che “alle organizzazioni predette è conferita personalità giuridica di diritto privato” e che a loro è riconosciuta l'autonomia statutaria collegata agli antichi laudi e consuetudini. Resta affidata alle Regioni la competenza in materia di cambio di destinazione dei beni, le garanzie per la partecipazione alla gestione (in assenza di norme di autocontrollo fissate dagli enti), le forme specifiche di pubblicità dei patrimoni, le forme sostitutive di gestione dei beni in caso di inerzia o di impossibilità di funzionamento per gli enti stessi.

5. Prescindendo dunque dalla *vexata quaestio* in ordine alla natura giuridica di tali ordinamenti, di cui abbiamo detto, va evidenziato il fondamentale e autonomo ruolo svolto nell'antichità da tali istituzioni che, se si eccettuano alcuni periodi nel 1800 (con l'ordinamento amministrativo napoleonico) e nel 1900 (con il periodo fascista), hanno sempre rappresentato un punto cardine per la vita sociale e amministrativa delle comunità di montagna. Ciò non solo per la conservazione delle estese proprietà boschive di proprietà di queste istituzioni e per l'assetto socio-economico della popolazione (a maggior ragione fino a quando è perdurato lo stretto rapporto tra la natura dei beni comuni e le attività lavorative proprie di una economia fondata su agricoltura e pastorizia), ma anche per il ruolo di enti autonomi locali "ante litteram" con ampi spazi di autogoverno. Di qui la costruzione, negli anni, di vere e proprie opere pubbliche quali case, scuole, strade, opere per il culto, ecc.

Tale ultimo aspetto, per il vero, si è progressivamente attenuato per due ragioni. In primo luogo le competenze comunali che dal dopoguerra in poi hanno viepiù aumentato l'intervento pubblico a livello frazionale. Secondariamente la forte crisi del mercato del legno, risorsa prima e unica nel bilancio di questi enti, che ha impedito ulteriori investimenti e che rappresenta, ancora oggi, un momento critico rilevante.

In relazione al grande patrimonio boschivo delle regole (in Cadore rappresenta i quattro quinti della superficie totale) va detto che gli enti sono rigidamente vincolati nell'utilizzazione dai piani economici forestali. Si attua così una "pulizia" mirata del bosco che prevede il taglio limitato di determinate particelle boscate solo a distanza di parecchi anni, così da ottenere una crescita media ottimale delle piante ed il loro progressivo rinnovarsi. L'indivisibilità e l'inalienabilità di tale patrimonio ha consentito in questi secoli il mantenimento di un ambiente montano integro e curato, costituendo ciò uno dei dati più significativi e positivi della esperienza istituzionale delle regole. Evidentemente oggi l'antico ruolo primario di tali istituzioni si è affievolito. Sia per la crisi del legno, di cui si è accennato, sia per la naturale evoluzione socio-economica di molte zone di montagna nelle quali il turismo e le attività del terziario hanno soppiantato l'antico sistema economico agro-silvo-pastorale. Resta intatta, invece, la valenza ambientale, storica e culturale di queste istituzioni. Proprio in relazione al primo aspetto, infatti, le regole proprietarie di immense distese di boschi, pur sotto il diretto controllo della Regione, hanno la grande responsabilità di gestirli con intelligenza, come hanno fatto finora. Con un'ulteriore possibilità già realizzata concretamente nel Veneto: la realizzazione di specifici parchi naturali gestiti direttamente dalle regole, in collaborazione con la Regione, sull'esempio dal Parco di Fanes e Senes delle regole cortinesi.

6. Sono molti gli aspetti problematici inerenti alle regole che in questa sede, per motivi di spazio, non si è potuto trattare. Dalla modernizzazione istituzionale e statutaria, necessaria dopo secoli di immutabilità, al rinnovamento delle forme di intervento in modo consono allo sviluppo economico sociale delle genti di montagna.

E' indubbio comunque che le potenzialità delle regole e degli enti consimili sono assai ampie e importanti. Resta forse l'impressione di un principio di disaffezione della gente di montagna verso l'antica istituzione, testimoniata, almeno in Cadore, dalla scarsa affluenza dei capifamiglia alle assemblee generali, momento fondamentale della vita comunitaria.

L'auspicio è che sia, appunto solo un'impressione, affinché, nell'indifferenza sempre maggiore, non si segni il destino di tali enti secolari.

NOTE:

(1) Tra tutti si segnalano: "Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia ed Europa" Pieve di Cadore 15-16 settembre 1986 (Atti con lo stesso titolo curati da GIAN CANDIDO DE MARTIN Padova, Cedam 1990) e "Per una proprietà collettiva moderna" Cortina d'Ampezzo 21 giugno 1991 (Atti con il titolo "Comunioni Familiari Montane vol. II" a cura di E.ROMAGNOLI, C.TREBESCHI, A.GERMANO', A.TREBESCHI, Brescia, Paideia Editrice, 1992).

(2) Così IVONE CACCIAVILLANI "La proprietà collettiva nella montagna veneta" in "Comunità di villaggio..." op. cit. pag.63-64. Per una approfondita ricostruzione storico-giuridica vedi ZANDERIGO ROSOLO "Appunti per la storia delle Regole nei secoli XII-XIII, Belluno, Istituto di ricerche sociali 1981".