

LE DINAMICHE DEL CAMBIAMENTO *LES DYNAMIQUES DU CHANGEMENT*

Cultura, cittadinanza, economia nelle regioni alpine
occidentali tra età moderna e globalizzazione
*Culture, citoyenneté, économie dans les régions alpines
occidentales entre époque moderne et globalisation*

A CURA DI ALESSANDRO CROSETTI E MICHELE ROSBOCHI

Copertina: boletsfernando

IL VOLUME È PUBBLICATO CON IL CONTRIBUTO DEL
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE DELL'UNIVERSITÀ DI TORINO
GRAZIE A FONDI PRIN (EX 40%) ED EX 60%.

Le dinamiche del cambiamento.

Cultura, cittadinanza, economia nelle regioni alpine occidentali tra età moderna e globalizzazione.

Les dynamiques du changement.

Culture, citoyenneté, économie dans les régions alpines occidentales entre époque moderne et globalisation.

a cura di Alessandro Crosetti e Michele Rosboch

© Libreria Stampatori Torino, 2009

Via Sant'Ottavio, 15

10124 Torino

Tel. 011836778 Fax 011836232

e-mail : stampa.univ@tiscalinet.it

ISBN : 978-88-96-339-03-09

LE DINAMICHE DEL CAMBIAMENTO

Cultura, cittadinanza, economia nelle regioni alpine occidentali
tra età moderna e globalizzazione

LES DYNAMIQUES DU CHANGEMENT

Culture, citoyenneté, économie dans les régions alpines occidentales
entre époque moderne et globalisation

Atti del Convegno promosso dal Centro di Studi sull'Arco Alpino Occidentale
e dal Centre de Recherche en Histoire et Histoire de l'art, Italie, Pays Alpins.

Alba, 8-9 giugno 2006

a cura di

ALESSANDRO CROSETTI e MICHELE ROSBOCH

LIBRERIA STAMPATORI
TORINO

Tutela del territorio e Bandi Campestri in Piemonte

Enrico Genta

Le brevi note che seguono non hanno la pretesa di essere esaurienti rispetto a quegli schemi che la storiografia giuridica ha elaborato sui diversi aspetti del rapporto tra diritto comune e diritto particolare, ma intendono semplicemente fornire qualche informazione utile ai fini del nostro odierno incontro.

Il Medioevo esprime una società pluralistica, sia per la molteplicità degli ordinamenti politici favorita dalle dottrine vigenti, sia per la abbondanza, e la diversità, delle fonti da cui “scaturisce” il diritto. Ogni comunità, grande o piccola, ha la propria organizzazione e tende a darsi le proprie regole giuridiche: la dottrina dirà che *regimen non potest esse sine legibus et statutis*. Non ci occupiamo qui del grande fenomeno degli Statuti comunali come tipica fonte del diritto particolare medievale, ma dei Bandi, campestri in particolare, e cioè delle norme che vengono raccolte ed emanate dai Comuni, in area piemontese soprattutto nei secoli XVII e XVIII. Per completezza, si dovrà ricordare che la formazione dei Bandi, nelle località che erano infeudate (dove vi era quindi un signore feudale dotato, in forza della concessione beneficiaria, di una serie di prerogative) non era di (totale) pertinenza delle autorità comunali ma spettava (a volte più formalmente che effettivamente) al signore stesso. Ma si potrà comunque ribadire – anche in questo caso – che la normativa contenuta nei Bandi nasce dal basso, è cioè espressione delle esigenze di ordine presenti e diffuse in quella comunità, che trae lecitamente dall’essenza stessa del suo esistere il potere di darsi delle regole.

Il contenuto dei Bandi esprime quello che, un po' frettolosamente, potremmo definire un "diritto minore": nel senso che in essi non si trovano le definizioni scientifiche dei diversi istituti giuridici, non vengono elaborati schemi generali e complessi di rapporto tra le norme, ma si enunciano regole di *ius proprium*, di un diritto particolare vigente all'interno dei confini di un'area territoriale limitata, operante riguardo ad uno specifico settore della popolazione; per intenderci, se si fissano delle regole sulla piantagione degli alberi, per esempio stabilendo che questa non possa effettuarsi al di sotto di una minima distanza dal campo confinante spettante ad un altro abitante di quel comune, non si disquisisce sull'essenza e sulla portata del diritto di proprietà, né se il titolare dei diritti su quel campo abbia o meno *l'animus possidendi*, o *l'animus detinendi*; né si individuano i requisiti della "cittadinanza" come status giuridico indispensabile per godere di certi diritti...

Nei secoli dell'età moderna, in cui abbondò la produzione di Bandi, vigeva ancora generalmente il *ius commune*, e cioè il diritto romano-canonico elaborato dai giuristi medievali; qui si trovavano le *regulae iuris*, i principi fondamentali, gli istituti e gli schemi giuridici generali idonei a fornire il quadro di riferimento scientifico addirittura universale. A questo diritto comune si affiancava ormai la sempre più copiosa legislazione principesca, proveniente dal potere territoriale, orientato verso una dimensione assolutistica ma ancora rispettoso delle norme locali. I Bandi avevano quindi una precisa funzione regolatrice degli aspetti più concreti delle esigenze della convivenza civile e dell'organizzazione economica; i Bandi "politici" contengono tendenzialmente la normativa igienica e urbanistica, ma anche la regolamentazione delle attività commerciali, quelli "di polizia" la normativa di sicurezza, pulizia e ordine pubblico, quelli "campestri" i vari aspetti dell'organizzazione della produzione agraria, in un senso ampio: ciò detto, in realtà si riscontra una diffusa disinvolta assenza di fedeltà a schemi prefigurati, a riprova della dimensione fattuale della normativa dei Bandi.

Questa si configura quindi, indubbiamente, come scarsamente rielaborata sotto il profilo teorico, il che si spiega considerando anche gli autori materiali delle norme, raramente giuristi di livello. (Peraltro, il Duca di Savoia aveva affidato alla suprema magistratura, il Senato, il compito di controllare la normativa locale attraverso la procedura dell'"interinazione", procedura non di rado però disapplicata prima del '700).

Ma non si deve sottovalutare la vitalità del Bando (così come dello Statuto medievale, che ne è, per così dire, il fratello maggiore), soprattutto per quella che è la "quotidianità" del suo utilizzo, la "precedenza" del *ius proprium* sul diritto comune: in fondo, pur nella sostanziale co-vigenza il *ius commune* interviene *ubi cessat statutum* (e il Bando) e quindi le norme locali si trovano, di fatto, ad a-

vere notevole efficacia, esprimendo, in quanto sostanzialmente consuetudinarie, l'anima più intima della società comunale.

I problemi attuali del territorio hanno diverse cause ma si è sostanzialmente d'accordo nell'indicare la sovrappopolazione, insieme con tutte le conseguenze dello sviluppo industriale, come quelle più rilevanti e insidiose: l'aria, la terra, l'acqua, gli alberi subiscono gli attacchi reiterati e ottusi di un'umanità sempre più abbondante e vorace. Questo può spiegare, in parte, perché oggi, quando si discute di tutela del territorio si pensi soprattutto a proteggerlo dall'uomo, da quell'*individuo* che, a forza di sentirsi ripetere, dall'Illuminismo in poi, che è *sovra-*no, ha, rispetto alla natura che lo circonda, assunto l'atteggiamento protervo del despota assoluto e incurante di ogni limite. Quindi, la normativa protezionistica per tutelare l'ambiente ha dovuto prendere le opportune distanze dalla dimensione di salvaguardia dell'individualismo trionfante per riscoprire l'essenza e la prevalenza della "cosa" rispetto all'"uomo". È evidente che questo discorso si applica soprattutto ai Paesi sviluppati dell'Occidente, dove quell'individuo, egoista e viziato, rappresenta l'ultimo anello di una catena di generazioni che si è evoluta profondamente partendo da condizioni antropologiche ben diverse dalle attuali (basti pensare alla crisi demografica di un tempo, a cui non si sarebbero certo potute applicare ricette malthusiane). Così come è indubbio che la massima attenzione per l'uomo-individuo sia stata, nella storia del diritto, tipica dell'esperienza post-illuministica della codificazione ottocentesca. Qui si esalta l'individuo (considerato in astratto) come soggetto proprietario, che ha cioè "a disposizione" delle cose, le quali cose perdono ogni oggettiva rilevanza per dover essere totalmente soggette alla volontà dell'individuo stesso. Il discorso si farebbe troppo ampio, né intendo tediare un pubblico fatto non di soli giuristi, avventurandomi a trattare di un argomento strettamente connesso con i Bandi campestri, e cioè dei diritti di godimento collettivo su pascoli, boschi, corsi d'acqua, che, nelle vicende storico-giuridiche che vanno dal Medioevo all'età della codificazione, subiscono una radicale metamorfosi involutiva, che culmina con le lottizzazioni e le appropriazioni individuali ottocentesche, causa non infrequente di un netto deterioramento territoriale ambientale.

Se esaminiamo i Bandi Campestri ci accorgiamo invece che la loro sostanza e le loro funzioni non corrispondono per nulla alla dimensione individualistica: anche se collocabili cronologicamente nell'Età moderna, appartenendo non di rado addirittura all'800, essi sono ancora modellati su un'idea preborghese della società, ancora lontani dall'incentrare tutta la loro attenzione sul soggetto, sull'individuo proprietario. Anzi, non di rado, i Bandi impongono al proprietario dei sacrifici, al fine di una migliore produttività e di una più oculata gestione della terra.

Ho usato – credo impropriamente – il verbo “impongono”: in realtà, si deve piuttosto riflettere sul fatto che le norme consolidate nella forma del “Bando” sono collocabili nella fase dell’*auto-organizzazione* e non in quella della *produzione* – esterna e dirigistica – da parte dell’Autorità. Come si è già accennato, la nostra attuale concezione di tutela del territorio è radicalmente diversa sotto molti aspetti, basandosi, in fondo, su una visione elitistica (quasi paradossale in un contesto democratico!) per cui i governanti individuano i problemi e li risolvono (o cercano di risolverli) imponendo ai governati norme autoritarie e livellatrici che si basano – tra l’altro – sul presupposto della perfetta conoscenza del problema da parte dell’Ente legislatore: risultando così, non di rado, scarsamente apprezzate dai governati stessi, che le subiscono piuttosto che condividerle. È vero che oggi si è, in qualche misura, tornati ad apprezzare la centralità della “cosa”, prevalente rispetto all’arbitrio dell’individuo, ma il quadro di riferimento è comunque quello rigorosamente “statualistico”, inevitabilmente appiattito sul binomio “norma + sanzione”.

Orbene, nei Bandi non si trova tanto la “produzione” normativa con la funzione di indirizzare il comportamento, più o meno coattivamente, ma si può realmente sostenere che le loro regole provengano dai consociati stessi: questi, appartenendo ad una comunità ristretta, o ristrettissima (la minima borgata alpina, ad es.) bene si conoscono e bene sanno quali siano i problemi; una volta individuati, spontaneamente scaturisce la regola, che è veramente “prossima” al sentire degli utenti. (Aprendo una rapida parentesi, si potrebbe ricordare che oggi il diritto comunitario esprime (art 1, co. 2, TUE) il “ principio di prossimità”, secondo cui l’Unione Europea prende le sue decisioni “il più possibile vicino ai cittadini”...)

Dopo l’elaborazione della regola non mancherà anche l’elemento sanzionatorio nel caso dell’inosservanza, ma questo non sarà visto come un castigo che cade dall’alto, ma piuttosto come una necessità sgradevole ma condivisa dai consociati perché conforme al comune sentire: sembra abbastanza evidente che ci si trova di fronte ad un tipico schema, o modello, di *autotutela*.

Va ancora detto che le finalità dei Bandi sono piuttosto *conservative* che innovative.

La migliore organizzazione della vita economica, legata essenzialmente all’agricoltura, passa attraverso la difesa del territorio, base indispensabile della sopravvivenza. La fonte del diritto rappresentata dai Bandi, dietro un’apparenza modesta, non di rado cela elementi preziosi per una comprensione ampia del substrato economico-sociale delle comunità europee d’antico regime. È noto che i fondamenti più importanti per lo sviluppo del diritto agrario stanno nell’Alto Medioevo: è in questo mondo duro, di pochi e deboli uomini, quasi i sopravvissuti di più d’uno sfacelo, che maturano le consuetudini volte al rag-

giungimento di un livello minimo vitale, tutt'altro che accessibile senza una costante attenzione e un forte impegno collettivo: sono quelle regole nate dall'osservazione e dalla comprensione dei ritmi misteriosi della natura e poi evolute nel corso dei secoli, che consentono ai gruppi di coltivatori di auto-organizzarsi per superare le enormi difficoltà che la vita quotidianamente loro presenta. Certamente, allora, si può parlare per il diritto contenuto nei Bandi di "reicentrismo": ovvero di un'attenzione, nel pensare le regole giuridiche, tutta rivolta alla *res* produttiva piuttosto che al titolare di astratti diritti su di essa.

Se la terra è la "cosa" per eccellenza, sulla quale si può vivere, uomini e animali, e dalla quale si trae pane, acqua, vino, fuoco, allora essa ha un enorme fascino agli occhi dell'uomo medievale (e post-medievale) perché tutta la vita economica è basata su di essa, in essa l'uomo vive e ad essa ritorna con la morte; le tecniche contemporanee (soprattutto attraverso la meccanizzazione e la chimica) hanno, com'è noto, in notevole misura "sdrammatizzato" il rapporto con le particolarità agrarie del fondo, che erano invece di straordinaria rilevanza in passato e alle quali occorreva dedicare un'attenzione, anche dal punto di vista normativo, millimetrica.

Inoltre, come ben presto i giuristi medievali si avvidero, la terra risulta essere l'unico bene veramente *immortale*, immune dalla distruzione dell'uomo, e suscettibile di fornire la base per figure giuridiche specialmente seducenti proprio perché molto più longeve degli uomini che le hanno ideate e fissate: basti pensare alle regole sulla successione ereditaria progettate per valere *in infinitum* e fondate essenzialmente sulla terra come bene per eccellenza o alle concessioni in affitto per più generazioni...

Dall'insieme delle norme contenute nei Bandi sei-settecenteschi, che si pongono come testimonianze giuridico-sociali dell'*ancien régime*, si può ricavare la conferma della diversità dell'"idea di diritto" di allora rispetto all'attuale: e questo sia per la provenienza del diritto, sia per il modo di "produrlo", come s'è accennato, sia per gli obiettivi, ben determinati, che esso si pone. L'impostazione che dai Bandi emerge si presta al rafforzamento del conservatorismo sociale e le norme contenute nei Bandi assumono anche, inevitabilmente, il ruolo di garanti degli assetti della società agraria. A queste norme non si addicono ovviamente le enunciazioni astratte e programmatiche, rivolte, nella loro generalità, a forgiare l'individuo secondo un modello universale; al contrario, esse sono intrise di concretezza, di specialità, di particolarità. Anzi, sono proprio attente a non farsi sfuggire la diversità, non certo per disapprovarla, osteggiarla o sopprimerla, ma per meglio salvaguardarla: si pensi, ad esempio, alle disposizioni sui boschi ed alle diverse utilizzazioni dei diversi legnami delle diverse essenze arboree: costruzioni, combustibile, difesa idrogeologica, protezione della selvaggina, trasporto del legname su corsi d'acqua...

Concludo sottolineando la grande durata temporale dei Bandi in Piemonte, anche in un'epoca di crescente rilevanza della legislazione statale: si pensi che nel 1838 (essendovi ormai un certo fervore codicistico) l'*Istruzione* del Governo, riguardante l'amministrazione locale, auspicava che i Comuni sprovvisti di Bandi se ne dotassero. Era questo un segno che il potere centrale, distante ormai dal modello razionalistico e astrattizzante del '700 e lungi dal valutarli come norme potenzialmente concorrenti, ne apprezzava soprattutto la funzione ordinatrice, nella prospettiva organicistica tipica della Restaurazione.

Bibliografia essenziale:

- G.M. REGIS, *Dizionario legale teorico-pratico ossia corso di giurisprudenza civile e criminale...*, I, Torino 1816, p.231, voce *Bando*.
- E. GENTA, *Eclettismo giuridico della Restaurazione*, "Rivista di Storia del diritto italiano", LX (1987), pp. 285-309.
- C. MONTANARI, *Gli statuti piemontesi: problemi e prospettive*, in *Legislazione e società nell'Italia medievale per il VII centenario degli Statuti di Alberga (1288)*, Bordighera 1990, pp. 108-117.
- G.S. PENE VIDARI, *Aspetti storico-giuridici*, in *L'Alpe e la Terra. I bandi campestri biellesi nei secoli XVI - XIX*, a c. di L. Spina, Biella 1997, pp. 15-52.
- M. NEIRETTI, *Aspetti economici*, in *L'Alpe e la Terra* cit., pp. 53-78.
- G.S. PENE VIDARI, *Aspetti di storia giuridica piemontese*, Torino 1997.
- E. MONGIANO, *Patrimonio e affetti. La successione legittima nell'età dei Codici*, Torino 1999.
- I. SOFFIETTI - C. MONTANARI, *Il diritto negli Stati sabaudi: le fonti (secoli XV-XIX)*, Torino 2001.