

REGOLIERI E FORESTIERI IN COMELICO

di Marzia Ianese

1. Origine del conflitto originari/forestieri

Il regolamento regoliero ha le sue basi in una proprietà comune di consorti coeredi, costituito da aree divise ed indivise, da conservarsi e trasmettersi per Statuto ai propri discendenti legittimi: il bene comune costituisce una unità economica con caratteri di indivisibilità, inalienabilità e inusucapibilità. La Regola è sovrana ed è gelosa della sua autonomia e per tradizione ha compiti, oltre che tecnici, anche giurisdizionali nel senso che ha l'obbligo di intervenire per comporre tutte le divergenze nate tra regolieri e tra questi e la Regola.

Questa struttura è alla base dei conflitti tra regolieri e forestieri, conflitti che hanno sempre accompagnato, come un'ombra, la lunga tradizione di quest'istituto.

La condizione di regoliere, ossia lo *status* di appartenenza alla regola, determina una distinzione tra cittadini regolieri e cittadini non regolieri e pone, quindi, oggi come nel passato, la questione dei non facili rapporti tra indigeni o antichi originari del luogo e "foresti", immigrati successivamente e non ancora riconosciuti come appartenenti alla comunità regoliera. Fin da principio gli immigrati pretesero di partecipare al godimento dei beni comunali: inevitabilmente se ne risentirono gli indigeni, che si erano abituati a considerare quei beni come propri: anzitutto perché erano state le fatiche loro e quelle dei loro antenati a renderli sempre meglio adatti alla coltura silvana ed alla pastorizia; ma anche perché da tempo si era soliti vendere la legna e le erbe esuberanti per la soddisfazione dei bisogni delle famiglie e del denaro ricavato da tali vendite, dopo aver fatto fronte alle spese di carattere generale della collettività, si era soliti addivenire alla ripartizione tra le stesse famiglie. Naturalmente questa tendenza autoctona ha causato frequenti dispute e tensioni, già prima del subentro del moderno Comune (o delle frazioni amministrative comunali). Liti tra cosiddetti originari e "foresti" sono abbondantemente documentate già a partire dal '200, con vicende poi tormentate ai tempi della Serenissima Repubblica di S. Marco o del Regno Italico o dell'Impero Asburgico. Ci sono stati anche "bracci di ferro" ultrasecolari tra antichi regolieri e ceppi di più recente insediamento, che aspiravano al medesimo trattamento.

Si è giunti poi alla legge del 1927 che sanciva, nell'articolo 26, il fondamentale principio dell'apertura: laddove però le leggi sulla montagna hanno avuto attuazione, come nel caso del Comelico, il principio dell'apertura è un principio, in quanto tale, non più applicabile. Sul punto, si applicano le norme poste dagli statuti sulla base della disciplina regionale.

Nei paragrafi che seguono, continuerò a parlare di disputa originari/forestieri anche se, essendo la Regola proprietà privata, non è che una questione più teorica che pratica, perché concretamente non si dovrebbe neppure porre il conflitto tra chi è legittimamente proprietario in base a specifiche norme e chi, invece, non può essere considerato tale. Sarebbe dunque più corretto fare riferimento semplicemente a regolieri e non regolieri.

2. Qualifica e acquisto dello *status* di regoliere

Tutti gli statuti delle varie regole comelicesi stabiliscono che sono considerati regolieri i discendenti delle antiche famiglie originarie, le famiglie che hanno sempre goduto pacificamente di tutti i diritti propri dei regolieri e quelle successivamente ammessevi. Costituiscono una famiglia regoliera tutti i discendenti in linea paterna dalle famiglie originarie e quelle successivamente ammessevi.

Non si tratta dunque di una partecipazione aperta, ma di un diritto che spetta ad una determinata categoria di persone espressamente comprese in un elenco. L'elenco viene revisionato e approvato annualmente da parte della Commissione Amministrativa, che è l'organo esecutivo della Regola.

L'acquisto dello *status*, a parte alcune differenze caratterizzanti le singole Regole, si ottiene con l'iscrizione nell'anagrafe regoliera dei capifamiglia discendenti da regolieri residenti nel territorio del comune in cui la Regola opera, esercitanti un'attività agro-silvo-pastorale e che abbiano tenuto onorevole condotta. Si applica, quindi, congiuntamente, sia il criterio, tendenzialmente privatistico, dello *jus sanguinis* (ossia il principio agnazio, ma non ereditario della discendenza in linea maschile), sia il criterio, tendenzialmente pubblicistico, dello *jus loci* legato allo stanziamento stabile in una determinata circoscrizione, con l'ulteriore vincolo relativo alla natura dell'attività lavorativa.

Questa rigida concezione non esclude, tuttavia, la possibilità di appartenenza alle Regole per l'immigrato non legato da vincoli familiari con un regoliere. Quasi tutti gli statuti prevedono, infatti, un sistema di ammissione svincolato dal legame con una precedente famiglia regoliera: dunque, si prefigura un acquisto dello *status* anche nella sola ipotesi di stabile residenza in un ambito regoliero per venti, trenta o quarant'anni, fermi restando gli altri requisiti relativi al tipo di lavoro svolto, all'onorevole condotta ed alla cittadinanza. Si tratta di una sorta di possibile usucapione dello *status* legata al decorso del tempo.

L'iscrizione all'anagrafe è però subordinata ad un'apposita decisione dell'Assemblea, da adottarsi con maggioranza qualificata (in genere i 2/3 dei regolieri iscritti) e mediante votazione segreta. È dunque consequenziale che l'ampia discrezionalità dell'assemblea e l'alto *quorum* richiesto abbiano determinato una sostanziale chiusura nei confronti dei residenti non discendenti da regolieri.

C'è chi si è spinto a parlare di forme di "aristocratizzazione" alludendo alla rigida chiusura nei confronti dei nuovi immigrati. Questo si spiega per il fatto che, quando l'ingresso di altri potrebbe privare di utilità, minimizzando, ciò che viene distribuito ad ogni suo membro, sopravviene la chiusura del gruppo che si contrappone come Comune reale al più ampio Comune amministrativo o politico.

Partendo da questi principi relativi alla qualifica o all'acquisto dello *status* di regoliere, quello che desidero sottolineare nel paragrafo seguente, e che può condividersi o meno, è la definitiva spiegazione e soluzione che deve essere data, una volta per tutte, all'annosa questione regolieri-non regolieri.

3. Soluzione della questione originari/forestieri

Quello che ormai è certo, e lo ribadisco, è che la dialettica originari/forestieri ha superato definitivamente il principio dell'apertura sancito dalla Legge sugli Usi Civici, con le leggi sulla montagna.

Questa soluzione non è però sempre ben accettata per cui spesso diventa capro espiatorio per degradare e per criticare l'istituzione regoliera. Secondo alcuni, infatti, le conseguenze prevedibili e talora già reali di tale impostazione, finiscono per generare inevitabilmente una quasi insanabile contrapposizione tra regolieri e forestieri e un'estrema difficoltà di coordinamento tra le attività delle Regole e quelle degli enti pubblici. Questa latente o reale riluttanza ad integrare nella Regola i nuovi arrivati si spiega, non solo per ragioni poco nobili di non allargamento della sfera degli aventi diritto, ma anche come tentativo di difesa (spesso magari solo passiva) dei caratteri e dei valori propri dell'ambiente e della civiltà montanara, basata su un'economia primaria (per lo più assai fragile) e su una rigida struttura sociale a base familiare. La discriminazione, che si viene così a creare e consolidare, non facilita certo, né la vita della Regola, né la convivenza e l'impegno comune verso lo sviluppo socio-economico del luogo, ed è comunque fenomeno che si può ritenere ingiustificato ed inopportuno, se non addirittura illegittimo, perché in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza dei cittadini. Si tratta di verificare quali siano i limiti giuridici (oltre che di opportunità) all'autonomia regoliera in ordine ai criteri di ammissione derivanti dalla peculiare natura e dal ruolo riconosciuto a questi organismi montani. Si pone, in sostanza, un problema di revisione delle disposizioni interne alle singole Regole, al fine di prestabilire chiaramente condizioni di appartenenza slegate dal principio della discendenza da famiglia

regoliera, nonché al fine di ridurre la discrezionalità nella deliberazione assembleare, che dovrebbe avere essenzialmente il solo scopo di accertare il requisito dell'insediamento stabilizzato, congiunto alla prestazione di un'attività lavorativa locale. Accanto agli adeguamenti interni degli statuti, sembrerebbe però anche utile, in tale direzione, una norma di garanzia, in caso di inosservanza del criterio di apertura regolata da parte di qualche Regola. Tale compito potrebbe spettare, senza che ciò possa significare indebita lesione dell'autonomia regoliera, al legislatore regionale, che assolverebbe così ad una funzione positiva per lo stesso futuro delle Regole, concorrendo a modernizzare, in modo più adesivo ai principi generali del diritto vigente, taluni istituti di queste comunità.

Ho voluto riportare quasi integralmente alcuni stralci di pensiero di chi si dimostra assai critico nei confronti delle ormai consolidate norme di questo antico istituto. Solo così si può notare e capire la perdurante profonda diffidenza verso questo sistema e la non accettazione globale di tutto quello che ormai fa parte di una tradizione talmente sentita e radicata, da non potere certo essere messa in dubbio da semplici polemiche e invettive ormai prive di fondamento.

È ovvio che la chiusura nel godimento di beni possa essere consentita soltanto sulla base di determinati principi, secondo una certa logica compatibile con l'ordinamento: secondo alcuni, infatti, non può essere discriminato, né il sesso, né l'appartenenza ad un ceto sociale; mentre può costituire un elemento selettivo l'esercizio di una determinata professione o arte o di un determinato mestiere. In fondo, queste terre nascono dal lavoro e quindi è giusto che si prevedano diritti di preminenza o privilegio in capo a coloro che effettivamente operano nel settore. Ancora, ci possono essere delle regole che si basano sul tempo: si può prevedere che debba essere trascorso un certo periodo perché la persona o il gruppo familiare possa considerarsi pienamente inserito nella comunità degli abitanti del luogo e quindi partecipare alla gestione dei beni comuni.

Quello che è fondamentale precisare è che il contrasto originari/forestieri, anche se di contrasto non si dovrebbe parlare, non deve più essere posto in discussione perché è stato definitivamente chiarito e regolarizzato. Si è visto come l'istituto regoliero sia caratterizzato dall'autonomia statutaria e dalla rilevanza normativa delle antiche consuetudini. Il rinvio alle consuetudini od usi normativi è esplicito nell'art. 34 della legge del 1952, nell'art. 10 della legge del 1971, nell'art. 3 della legge del 1994 e nell'art. 4 della legge regionale del 1996.

Quanto alla permanente vigenza delle norme consuetudinarie, deve essere ricordato che ciò è stato riconosciuto di recente anche dalla Corte Costituzionale nell'ordinanza del 1988 in cui si legge testualmente che "le comunità familiari sono disciplinate anche dalle consuetudini".

Questi enti hanno la facoltà, come si è già visto, di darsi uno statuto, ovverosia di autoregolarsi, prescrivendo a se stessi anche le norme in tema di acquisto e di perdita dello *status* di membro della comunità.

La potestà statutaria è l'espressione più significativa della dimensione autonoma e peculiare riconosciuta alle Regole nel contesto dell'ordinamento giuridico italiano. L'articolo 4 della l.r. Veneto del 1996 fissa in modo inequivoco la capacità delle Regole di autodisciplinarsi, laddove statuisce che, nel rispetto dei principi della Costituzione e dell'ordinamento giuridico vigente, ciascuna Regola è retta da un proprio laudo o statuto e dalle proprie consuetudini.

L'articolo 2 della Costituzione garantisce i diritti delle formazioni sociali, dove la dizione "formazioni sociali" comprende tutte quelle che si formano spontaneamente nella comunità: a base territoriale e no, create per il perseguimento di fini ideologici ed economici, a carattere volontario e a carattere naturale, con vari interessi e collegamenti tra loro e gli individui. Ogni formazione sociale, per essere tale, deve avere il diritto di darsi un proprio ordinamento interno autonomamente determinato, godere di autonomia nel regolare la propria vita interna senza subire indebite interferenze da parte dell'autorità pubblica e godere della libertà riconosciuta ai singoli.

In altre parole, ogni formazione sociale, in quanto costituisce svolgimento della persona umana, non può estrinsecarsi come tale se non auto-organizzandosi e svolgendo le attività liberamente scelte, con la conseguenza che interventi esterni, se fossero ammessi, finirebbero con l'incidere sugli atti attraverso i quali il gruppo sviluppa e difende la propria fisionomia e la propria identità, comprimendo per ciò stesso quell'elemento di libertà della formazione sociale che corrisponde

all'esigenza di essere coerenti con se stessi. È coerente con le suddette considerazioni il fatto che la legge del 1994 riconosce alle organizzazioni montane il potere, appunto, di determinare con proprie disposizioni i criteri oggettivi di appartenenza.

A dispetto di chi parla di discriminazione, di diseguaglianza, di necessità di revisione, non si dovrebbe più invocare l'art. 3 della Costituzione che afferma il principio dell'uguaglianza dei cittadini. Infatti, la Costituzione non impedisce che si abbiano trattamenti diversi per situazioni obiettivamente diverse e legittima questa diversità in relazione all'appartenenza del cittadino ad una formazione sociale garantita dall'art. 2 Cost., quale ad esempio è la Regola.

Concludendo, grazie all'autonomia statutaria, limitata solo dal codice penale e dal divieto di disposizioni contrarie all'ordine pubblico e al buon costume, la collettività può deliberare norme più restrittive o più ampie in ordine ai modi di acquisto dello *status* di membro, senza che gli estranei possano lamentarsi di essere stati esclusi: così come nessuno avrebbe la possibilità di opporsi, invocando l'ordine pubblico, il buon costume od il principio di eguaglianza, ad associazioni che si autolimitassero quanto a numero, condizioni e requisiti degli associati.

Estratto dal capitolo IV della tesi di laurea in istituzioni di diritto privato di Marzia Ianese di San Nicolò Comelico, dal titolo "Proprietà collettive e Regole del Comelico", anno accademico 2000-2001, Università degli Studi di Trieste - Facoltà di Giurisprudenza.

NdR: nel testo non sono riportate le note bibliografiche e di commento presenti nella versione originale dello scritto.

© dott. Marzia Ianese, ogni diritto riservato