

# La Magnifica Comunità di Fiemme fra vecchio e nuovo Statuto

di Bruno Sommariva<sup>1</sup>

Non intendo esordire con il tentativo di definire, *a priori*, che cosa sia la Comunità dei vicini di Fiemme. Il tentativo probabilmente non sortirebbe alcun esito di certezza se lo si affrontasse ricorrendo ai canoni correnti del diritto e, per contro, richiederebbe ben più dei quindici minuti di tempo che ho a disposizione.

Il tema propostomi con azzeccata attualità – poiché la Comunità di Fiemme si trova ad affrontare, appunto, il delicato passaggio dall'attuale Statuto ad uno nuovo – suggerisce a chiunque una prima, spontanea, domanda: quali sono le ragioni e le esigenze che inducono la Comunità a modificare o sostituire, in questo momento, il suo Statuto?

Ora, non credo fosse questione di buttar via un "abito" che potrebbe apparire logoro per il solo fatto di risalire agli inizi degli anni Cinquanta (non è affatto dimostrato che il nuovo sia sempre e comunque migliore dell'antico!). Direi, piuttosto, che l'occasione concreta che diede avvio alla revisione statutaria risale ad una vicenda giudiziaria che avrebbe voluto fare chiarezza nell'ordinamento comunitario, qual è tracciato dallo Statuto attuale, frettolosamente bollato come vecchio; vicenda giudiziaria che coinvolse la Magnifica Comunità di Fiemme dalla primavera del 1980 fino alla primavera del 1987, dunque per sette anni ed in tre successivi gradi di giudizio, nel corso di quali – anche in Valle, al di fuori delle aule di giustizia – si aprì una vasta discussione sulla Comunità in generale: se questa fosse un ente pubblico ovvero privato; se dovesse seguire pedissequamente le sua antichissime consuetudini o se potesse, viceversa, adeguarsi alla modernità dei tempi; come dovesse impiegare i suoi redditi, a beneficio di chi e con quali modalità; quali fossero i limiti ai poteri dei suoi amministratori, e così via.

La sentenza conclusiva della Suprema Corte di Cassazione evidentemente non si pronunciò su tali interrogativi, poiché essi non formavano oggetto diretto di quanto dedotto in giudizio; e poi non spettava certo all'autorità giudiziaria decidere sull'assetto e sull'ordinamento interno della Comunità: compete infatti soltanto a questa darsi l'ordinamento ritenuto più confacente alla propria natura ed alle proprie finalità.

Ci si chiese dunque cosa fare, o come "trasformare" questa Comunità orientata ormai verso il nuovo secolo. Nell'autunno del 1988 organizzammo a Cavalese un importante convegno storico-giuridico denominato *La Comunità di Fiemme dal Mille al Duemila*, ossia dal passato al futuro, dal vecchio al nuovo, come nel tema di oggi. Durante le tre giornate del convegno la "questione Comunità" venne sviscerata da illustri studiosi ed autorevoli esperti che fornirono utilissime indicazioni in vista della revisione statutaria che molti attendevano. E un anno più tardi venne nominata una commissione "redigente" con l'incarico di studiare, elaborare e proporre un nuovo Statuto della Comunità per gli anni a venire. La commissione convenne con l'Amministrazione in carica sulla necessità di dare alla Comunità di Fiemme una nuova "veste" che ne adeguasse la fisionomia alle più attuali esigenze ed aspettative dei vicini, senza con questo disancorarla totalmente dalle origini e dal passato.

Tutte le figure in qualche modo assimilabili alla nostra Comunità, si chiamino esse "*Vicinie*" oppure "*Regole*" oppure "*Comunanze*" o ancora "*Consortele*" o "*Comunità di Valle*" o altro, si caratterizzano infatti:

- a) per l'origine antichissima, precedente la moderna organizzazione statale, e quindi per la loro "alterità" rispetto a questa;
- b) per l'assetto normativo fondamentalmente consuetudinario, non scritto e di produzione endogena o autonoma;
- c) per la conseguente necessità di evitare il loro assoggettamento *tout-court* alle norme, pubblicistiche o privatistiche che siano, dettate per regolamentare altre realtà di più recente origine, o addirittura di derivazione statale successiva.

---

<sup>1</sup> Scario della Magnifica Comunità di Fiemme.

Dicendolo con più semplici parole, non si trattava, quindi, di "scrivere ex novo" lo Statuto della Comunità per dare una definizione nuova, ma piuttosto di "trascrivere e riaffermare" nel nuovo Statuto le origini di essa, la sua storia, le sue tradizioni, le sue consuetudini, apportandovi le innovazioni con queste compatibili e considerate necessarie per garantire capacità operativa, ossia significato e perciò un ruolo importante anche nell'epoca attuale, oggettivamente mutata rispetto al passato.

Quali, dunque, le esigenze di doverosa ma prudente evoluzione della Comunità? E quali le più significative novità contenute nella proposta di nuovo Statuto rispetto all'attuale? Cerchiamo di analizzarle.

## **1. Maggiore valorizzazione della Comunità dei vicini**

Mentre lo Statuto attuale è incentrato sulla disciplina dell'Ente esponenziale o Istituzione e dei suoi organi, nel nuovo Statuto ridiventa protagonista la "base", la collettività umana, vale a dire l'elemento soggettivo della Comunità, la cosiddetta "*universitas*" dei vicini (così sono chiamati i partecipi della Comunità di Fiemme). Un "blocco" iniziale di articoli (dal 2 al 7) definisce così chi sono i vicini, il regime del patrimonio che loro appartiene, quali sono i loro diritti e come vanno esercitati, argomenti tutti che lo Statuto vigente per lo più ignora oppure presuppone o ancora demanda ai regolamenti integrativi ed attuativi.

Col nuovo Statuto la "comunità vicinale" viene valorizzata ed ottiene più intensa dignità grazie all'allargamento della rappresentatività dei centri decisionali (gli organi) e grazie ad alcuni istituti nuovi tesi a favorire il coinvolgimento e la partecipazione dei vicini alla "cosa comune".

Attualmente la Comunità di Fiemme è amministrata dal *Consesso* (composto dagli 11 Regolani eletti in ciascuna delle 11 *Regole* o paesi che fanno parte della Comunità), dallo *Scario* o Presidente e dalla *Giunta Amministrativa* (nominati dallo stesso Consesso al suo interno). Il nuovo Statuto contempla invece:

- a) il *Comun Generale*, massimo organo rappresentativo, di tipo assembleare, composto dall'insieme degli eletti nelle varie Regole, competente per gli atti di alta amministrazione, di ordinamento e di indirizzo generale;
- b) i *Consigli di Regola*, collegi formati dai vicini eletti in ogni Regola in numero variabile a seconda della consistenza demografica (con un minimo di tre), che hanno il compito di adempiere a quanto prevedono i Regolamenti e di coadiuvare il *Regolano*, ossia il primo eletto di ciascuna Regola, chiamato a far parte, come tale, di quello che rimane l'organo di amministrazione: il *Consiglio dei Regolani*;
- c) le *assemblee di Regola* che ogni Regolano dovrà periodicamente convocare per discutere argomenti di particolare interesse per la Regola, assemblee lasciate, fino ad oggi, alla discrezionalità dei singoli Regolani;
- d) l'obbligo di indire *consultazioni generali fra i Vicini aventi diritto di voto* (una sorta di referendum consultivi) sulle questioni di più rilevante interesse comunitario e sulle proposte di revisione o di modifica sostanziale dello Statuto (ciò che attualmente non era previsto);
- e) l'estensione anche alle *donne vicine* della possibilità (attualmente negata) di accedere alle cariche comunitarie.

Norme specifiche sono poi contenute nel nuovo Statuto per una maggiore trasparenza ed imparzialità di gestione (l' art. 22 sulla pubblicità degli atti ed il diritto di prenderne conoscenza; l'art. 17 sulla possibilità per tutti i vicini di ricorrere contro gli atti che li riguardano; l'art. 26 sui casi di ineleggibilità e di incompatibilità nelle cariche comunitarie.

## **2. Sottrazione della Comunità di Fiemme dall'equivoco del regime degli usi civici**

In linea con i più recenti ed evoluti orientamenti dottrinali in materia, il nuovo Statuto ripudia ogni menzione degli *usi civici* e della ben nota legge fascista n. 1766 del 1927 (richiamati invece dallo

Statuto vigente). Si tratta infatti di un regime artificioso ed anacronistico, risalente all'assolutismo di un'epoca che pretendeva di accomunare sotto una disciplina forzatamente uniforme fenomeni in realtà variegati e preesistenti al mito di un unico Stato nazionale, la cui accettazione comporterebbe effetti deleteri per la Comunità. Infatti, da un lato si propone – in ultima analisi – di liquidare, ossia di eliminare, quelle forme di proprietà collettiva e di godimento collettivo delle terre che si considerano di intralcio alla libera circolazione dei beni, in omaggio ai principi cardine del liberismo individualistico ottocentesco; dall'altro, si sviliscono e confinano nel ruolo di semplici *iura in re aliena*, di concezione romanistica, quelli che sono invece *iura in re propria*: diritti su cose proprie, che derivano dalla proprietà collettiva delle terre e che risalgono piuttosto al cosiddetto *condominium iuris germanici*.

Nel nuovo Statuto si parla dunque, più correttamente, di *diritti di vicinia*, comprendendovi sia quelli storici (pascolo, legnatico, erbatico, caccia, pesca, semina, cavar sabbia e sassi), sia quelli più attuali, consistenti in altre forme di utilizzazione del territorio e delle risorse naturali. Consideriamo di fondamentale importanza questa impostazione, vuoi perché ricostruisce con più rigorosa fedeltà le origini, la natura ed i valori della Comunità, caratterizzata dal concetto di appartenenza (la Comunità cioè appartiene al territorio sul quale è stanziata con lo stesso legame in virtù del quale il territorio appartiene alla comunità, che ha per ciò stesso il supremo diritto di governarlo, poiché il territorio e le sue risorse sono destinati ai bisogni primari di vita e ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa dei membri della Comunità); vuoi perché la proprietà collettiva (ossia la proprietà della Comunità in quanto insieme, non tanto dei singoli individui) sui beni silvo-pastorali – qualificati come demanio universale, come tale inalienabile, indivisibile ed imprescrittibile – è quella che giustifica e meglio garantisce l'utilizzazione, e perciò la conservazione, di un patrimonio naturale ed ambientale al quale tutti dobbiamo essere attenti.

Così concepite, le multiformi proprietà collettive oggi ancora esistenti sono non soltanto legittimate nella loro esistenza dal pluralismo ordinamentale cui è ispirata la Costituzione Italiana, ma soprattutto valorizzate nella loro dignità dalle cosiddette e ben note Leggi sulla Montagna (n. 991 del 1952 e n. 1102 del 1971).

L'esaltazione delle antiche origini e consuetudini non deve tuttavia impedire che l'esercizio dei diritti di vicinia venga disciplinato adeguandolo alle attuali esigenze dell'universalità dei vicini: è quanto dispone l'art. 7 del nuovo Statuto, che indica così la necessità di ricercare modi di godimento anche alternativi rispetto a quelli fin qui praticati, che assicurino ad essi un significato concreto anche sotto il profilo della redditività economica.

Questa considerazione introduce ad una terza esigenza che dovevamo fronteggiare, col nuovo Statuto.

### **3. Maggiore agilità gestionale**

Era urgente introdurre agilità gestionale ed efficacia operativa nelle attività economiche e produttive della Comunità di Fiemme (produzione e commercio del legname; sviluppo dell'attività pascoliva e zootecnica in senso agrituristico, del turismo di montagna, dei prodotti tipici, delle piante officinali; destinazione dei suoi beni fondiari ad infrastrutture turistiche ecc.). Pertanto il nuovo Statuto prevede la possibilità di costituire forme societarie di tipo privatistico-civilistico, ispirate a criteri di managerialità e di rapidità decisionale, e di parteciparvi; elimina inoltre un organo collegiale di gestione – la Giunta Amministrativa – per introdurre la possibilità di delegare la gestione corrente di determinati settori a singoli Regolani, che diventeranno simili agli *amministratori delegati* delle società.

Con questo non si vuole privatizzare la Magnifica Comunità nel suo complesso, ma soltanto le sue attività economicamente valutabili: si tratta di una scelta sicuramente obbligata, se si pensa ai pesanti vincoli burocratici che frenano sovente le possibilità operative degli enti pubblici locali, ai quali, peraltro, la Comunità di Fiemme non può essere supinamente omologata. Diversamente da questi, infatti, essa non gode di trasferimenti di risorse finanziarie dallo Stato o dalla Provincia, ne è

munita di autonomia impositiva, ma è costretta a ricercare al suo interno, con le sue proprie risorse, la produttività – e quindi l'autonomia economica e finanziaria – che, sola, le consente di far fronte agli impegni istituzionali nei confronti dei suoi partecipi.

Il nuovo Statuto riafferma infatti la necessità, per la Magnifica Comunità, di operare per il benessere generale dei vicini, impiegando le rendite ricavate dalla gestione del patrimonio comune in interventi che assicurino la partecipazione ad esse di tutti i vicini, Partecipazione che non è però necessariamente individuale (come attualmente accade con l'annuale distribuzione fra le famiglie di buona parte degli utili sotto forma del cosiddetto diritto di legnatico), ma deve avvenire ricercando forme di investimento e redistribuzione delle rendite di tipo collettivo e sociale, cioè solidaristico, anziché individuale ed egoistico. Tutte le proprietà collettive sono infatti caratterizzate dal primato della Comunità sull'individuo singolo. Perciò l'art. 8 del nuovo Statuto prescrive di impiegare gli utili in "interventi di solidarietà a sostegno delle fasce sociali più bisognose" (si pensi, per esempio, ai possibili interventi a sostegno dell'occupazione e del reinserimento di situazioni di marginalità sociale), oppure "interventi – anche a dimensione regoliera – diretti al progresso sociale, culturale ed economico dell'intera Comunità dei Vicini".

Si tratta, insomma, di rivitalizzare anche in questo campo il ruolo determinante che la Comunità ha sempre avuto per lo sviluppo della civiltà locale. E per conseguire questo scopo era necessario tenere presente un'altra esigenza fondamentale e molto sentita dai vicini, di cui dirò subito.

#### **4. Riaffermare l'autonomia e la specificità della Comunità di Fiemme**

La storia della Comunità di Fiemme è fatta di strenue lotte a difesa della sua identità, delle sue prerogative di autonomia, messe in pericolo, nell'antichità, da alcuni vescovi di Trento, e, più recentemente, dalla moderna organizzazione statale, piuttosto ritrosa ad ammettere la diversità di forme storiche di autonomia locale che, con l'esperienza dei secoli, hanno acquisito il diritto di regolare da se i propri interessi. Qui in Trentino, al giorno d'oggi, portavoce dell'accentramento legislativo e del cosiddetto "mito panlegislativo e mono-ordinamentale" è una Provincia fin troppo sensibile alla sua propria autonomia, ma non altrettanto disponibile a riconoscerla per le realtà periferiche minori.

Il nuovo Statuto della Comunità di Fiemme prevede un autocontrollo interno ad opera di due organi nominati dalla stessa Comunità: il *Collegio di controllo* (che vigilerà sull'attività amministrativa generale e deciderà sui ricorsi dei Vicini) ed il *Collegio dei revisori* (competente per gli aspetti contabili). Corollario dell'autonomia statutaria, ordinamentale, regolamentare, gestionale ed economica è infatti l'autonomia anche nei controlli (che lo Statuto vigente demanda invece alla Giunta Provinciale di Trento per quanto concerne le modificazioni statutarie ed il mutamento di destinazione dei beni demaniali). Non solo: l'art. 35 (che chiude il nuovo Statuto) sancisce solennemente l'obbligo per il *Comun Generale* di promuovere tutte le azioni necessarie per tutelare i diritti e gli interessi della Comunità nei confronti dello Stato, della Regione, delle Province di Trento e Bolzano e di tutti gli Enti Locali che operano nel suo territorio.

In futuro, dunque, non più vigilanza e tutela da parte della Provincia. Un'ultima "abdicazione" è prevista soltanto (in ossequio alle norme vigenti) per il controllo finale sul nuovo Statuto, la cui approvazione spetta però esclusivamente ai vicini (mediante referendum consultivo indetto per il 25 ottobre prossimo) ed al Consesso in carica, mentre la Giunta Provinciale si dovrà limitare, senza esaminarlo nel merito, a verificarne la conformità ai principi generali dell'ordinamento ed alle consolidate consuetudini di Fiemme. L'autonomia in tanto si giustifica in quanto esprime qualcosa di particolare, di originale, di specifico, di diverso, di altro; la Comunità di Fiemme è stata lucidamente definita come qualcosa *sui generis*. E questo spiega la permanenza e l'accentuazione, anche nello Statuto nuovo, di alcune sue peculiarità che possono destare curiosità negli estranei o lasciare attoniti coloro che guardano le cose attraverso lo schematismo dell'*id quod plerumque accidit*.

È il caso della residenza ininterrotta per almeno vent'anni in valle (rispetto ai cinque fino ad oggi previsti), richiesta per diventare vicini della Comunità: non tutti possono far parte della Comunità, ma soltanto coloro che dimostrino una duratura vicenda personale all'interno del gruppo (tale da giustificare la partecipazione ai vantaggi collettivi) ed un legame col territorio consolidato dalla reciproca, diuturna appartenenza (si sa che, oggigiorno, le più intense battaglie per l'autonomia si svolgono per il governo del territorio, contro i reiterati provvedimenti espropriativi in danno delle popolazioni locali).

Altro esempio è quello del suffragio universale, che ha avuto risonanza sulla stampa regionale ed ha provocato alla Comunità accuse di immobilismo per aver voluto conservare – anche col nuovo Statuto – soltanto ai vicini *capifuoco* la titolarità dell'esercizio dei diritti di Vicinia (*in primis* del diritto di voto), quantunque questo principio sia stato temperato introducendo la possibilità (fino ad oggi esclusa) che il capofuoco deleghi ad altro vicino del suo fuoco l'esercizio dei suoi diritti. Ma il fuoco (cioè la famiglia o la convivenza) è da sempre la cellula base della Comunità, ed è una caratteristica tipica di questa il fatto che i diritti vengano esercitati dal capofuoco in nome dell'intero fuoco. Chi sostiene che tutto ciò è anacronistico, chi chiede di trapiantare, *sic et simpliciter*, anche in Comunità un sistema di votazione esteso a tutti, come altrove avviene, non si rende conto che, così facendo, va a demolire una delle connotazioni peculiari della Comunità: si finirebbe col banalizzarla, col minarne l'originalità, con l'omologarla agli altri enti pubblici locali, con tutte le conseguenze, anche pericolose, che questo comporta. Non mi riferisco soltanto al rischio di introdurre in Comunità una politicizzazione degenerativa che finora è rimasta fuori dalla porta grazie alla saggezza di un sistema elettorale che privilegia il buon senso, ma soprattutto al pericolo di assoggettare la Comunità alle regole che valgono per gli altri enti locali (controlli pubblici, ingerenze decisionali, appesantimento burocratico ecc.).

Non accetto, perciò, che possa essere riferito alla Magnifica Comunità di Fiemme quanto ha scritto Gianni Poletti su *Alto Adige* dello scorso mercoledì 23 settembre, ossia che "*oggi le più alte cariche sono ricercate e ben custodite dai politici di professione*" e che gli amministratori sono "*sempre più gli esecutori di dettati provenienti dal centro*"; nessuno, in Comunità, è un professionista della politica, e, quanto ad eseguire i dettami del centro, ripeto quanto ho detto poc'anzi a proposito delle rivendicazioni di autonomia da sempre portate avanti in Comunità.

Pur avendo partecipato volentieri a questo convegno, considero sostanzialmente diversi i problemi della Comunità di Fiemme rispetto a quelli che incontrano i Comuni nel transitare dalla ruralità alla modernità, come diverse sono le realtà e le prospettive della Comunità di Fiemme rispetto a quelle della A.S.U.C., delle Comunità Montane o dei Comprensori trentini. poiché la Comunità di Fiemme non è né un Comune, né una A.S.U.C., né una Comunità Montana, né un Comprensorio: è qualcosa di diverso e di irripetibile.

Non chiedetemi di dire se la Comunità sia un ente pubblico oppure una comunità privata: volutamente il nuovo Statuto non opta né per l'una né per l'altra alternativa, semplicemente perché tale opzione presuppone *una forma mentis* nella quale siano ben distinti e contrapposti il pubblico ed il privato. Ma la Comunità non è né pubblica né privata, oppure è pubblica e privata nello stesso tempo. Quando essa nacque, non esistevano – nell'odierna accezione dei termini – né il pubblico né il privato. Come ha acutamente affermato il prof. Paolo Grossi al Convegno di Viareggio del 5-7 aprile 1991 (intervento riportato sul n. 2/1992 della rivista *Bosco e Ambiente*): "Queste nostre realtà nascono... da mondi storici dove predomina l'assenza di entità statuali, dove si hanno delle società politicamente primordiali..., dove dominante è la Comunità intermedia che, in quanto tale, è sempre una sintesi di pubblico e di privato".

Del resto, non sono il primo a sostenere che questo è, in realtà, un falso problema. Vero è che, nel caso della Comunità di Fiemme, ci troviamo di fronte ad un centro di riferimento di interessi collettivi che è dotato – per storica acquisizione – di un certo potere di azione e che trova, oggi finalmente, dignità e garanzia di libero sviluppo nel dettato della Costituzione Italiana. Nell'art. 2 del nuovo Statuto abbiamo scritto espressamente che la Comunità di Fiemme è una formazione sociale ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione: ciò è molto importante, poiché l'articolo 2 della Costituzione

semplicemente riconosce e garantisce i diritti inviolabili, oltre che dell'individuo, anche delle formazioni sociali, ma non le annovera, non le descrive, non le considera elementi integranti dell'organizzazione pubblica; non le disciplina, come accade invece per le autonomie locali o per gli altri enti locali di cui trattano gli articoli 5 e 118 della medesima Costituzione.

Mi avvio alla conclusione citando ancora una volta le splendide espressioni usate dal prof. Grossi al Convegno di Viareggio del 1991. Quando analizziamo realtà come la nostra, ci troviamo – egli dice – “di fronte a strutture non anomale” (all'interno di un ordinamento), ma "intimamente diverse" (rispetto all'ordinamento); assistiamo "ad un canale di scorrimento della storia giuridica che corre parallelo, che non è il nostro, quello dei progetti giuridici moralmente e ufficialmente condivisi, e codificati nelle nostre fonti di uso quotidiano". Siamo cioè di fronte ad "un altro pianeta giuridico" e ad "un'altra cultura", nella quale le proprietà collettive sono "espressione di civiltà, di un'altra civiltà". Ecco allora la necessità che, sull'esempio di quanto ha fatto il Legislatore Costituente, ispirato al pluralismo sociale, culturale e giuridico, si cominci davvero "a riparare i torti commessi e soprattutto a comprendere una realtà che chiede soltanto di essere letta senza occhiali deformanti; è ora di assumere un atteggiamento di rispetto per questi pianeti diversi...", che rappresentano "un'esperienza giuridica italiana che non si identifica nel diritto dello Stato Italiano, ma che è... al di là dello Stato... incredibilmente più ricca".