

Acqua: diritto umano, risorsa
economica o bene comune?

**L'acqua: diritto
pubblico o privato?**

Giovanni Boldon Zanetti

L'acqua: diritto pubblico o privato?

* **Diritto oggettivo:** il complesso delle regole giuridiche.

* **Diritto soggettivo:** il potere di agire per il soddisfacimento di un proprio interesse riconosciuto dall'ordinamento.

Diritti personali (ad es. nome, salute, ecc...);

Diritti reali (sulla cosa: proprietà, ecc...);

Diritti di obbligazione (implicano una collaborazione: pretesa di una prestazione da altro soggetto).

* **Beni:** le cose che possono formare oggetto del diritto = (idoneità a soddisfare un interesse; meritevolezza dell'interesse; scarsità relativa)

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Il diritto

Diritto "sull'acqua" = la titolarità del bene acqua.

e

Diritto "all'acqua" = accessibilità, possibilità di utilizzo.

Sono disgiungibili?

Se sì, fino a che punto? Quali interdipendenze?

* * *

Il soggetto del diritto

Ci possono essere soggetti titolari di un diritto "esclusivo" all'acqua.

E' inviolabile il diritto di ciascun uomo, in quanto tale, all'accessibilità all'acqua e al suo utilizzo.

A che condizioni (qualitative e quantitative) tale inviolabilità è effettiva?

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Norme e dichiarazioni internazionali

- Assemblea Generale ONU - Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo -1948. (Art. 3 Diritto alla vita. Art. 25 Diritto alla salute: "*con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari*").
- Patto sui diritti civili e politici e Patto sui diritti economici sociali e culturali – 1966. (Art. 1: "diritto dei popoli a disporre liberamente delle proprie ricchezze e risorse naturali.")
- Regole di Helsinki 1966 - International Law Association (ILA) (impegnano i Paesi ad una "equa e ragionevole utilizzazione delle acque")
- Consiglio d'Europa - Carta dell'Acqua Strasburgo -1968 ("acqua patrimonio comune")
- Conferenza ONU Mar de la Plata - 1977 ("tutti hanno diritto di accedere all'acqua potabile in quantità e qualità corrispondenti ai propri bisogni fondamentali".)
- Conferenza su ambiente e sviluppo Rio de Janeiro – 1992
- Conferenza di Dublino su acqua e ambiente – 1992
- Forum mondiali: Gruppo di Lisbona 1998: "The Water Manifesto"; Marrakesh 1997; Aja 2000; Forum alternativi mondiali Porto Alegre 2002; Firenze 2003; Ginevra 2005.

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Assemblea Generale delle Nazioni Unite

Risoluzione A/64/L.63/Rev.1 del 26 luglio 2010

Profondamente preoccupata del fatto che

circa **884 milioni di persone non hanno accesso all'acqua potabile**

e che **più di 2,6 miliardi di persone non hanno accesso ai servizi sanitari di base,**

ed allarmata perché circa **1,5 milioni di bambini sotto i 5 anni di età muoiono**

e 443 milioni di giornate scolastiche vengono perse ogni anno a seguito delle **malattie connesse** alla mancanza di acqua e di servizi igienico-sanitari;

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Assemblea Generale delle Nazioni Unite

Risoluzione A/64/L.63/Rev.1 del 26 luglio 2010

Dichiara il diritto all'acqua potabile e sicura ed ai servizi igienici un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani;

Invita gli Stati e le organizzazioni internazionali a fornire risorse finanziarie, competenze e tecnologie, attraverso l'assistenza e la cooperazione internazionale in particolare verso i paesi in via di sviluppo, al fine di incrementare gli sforzi per fornire acqua potabile sicura, pulita, accessibile e disponibile e servizi igienico-sanitari per tutti;

Plaude alla decisione del Consiglio dei Diritti Umani di chiedere che i periti indipendenti esperti (..) presentino una relazione annuale all'Assemblea Generale (...) affinché il rapporto all'Assemblea, nella sua sessantaseiesima sessione, includa il tema delle principali sfide legate alla realizzazione del diritto umano all'acqua potabile sicura ed ai servizi igienici (...).

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Costituzione italiana

Art. 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Art .32

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Art. 3, 41, ecc.

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Servizio pubblico – nozione “soggettiva”: attività imputabile ad ente pubblico, volta a fornire prestazioni ai singoli cittadini.

Servizio pubblico - nozione “oggettiva”: servizio offerto alla comunità.

UE: “servizi di interesse economico generale”: sono esentati dall'applicazione delle disposizioni sulla concorrenza nei limiti in cui ciò sia essenziale per adempiere alla specifica missione affidata.

Servizi, servizi sociali e servizi pubblici essenziali.

Servizi a rete: possibilità di determinate fruizioni di beni in ragione di un organizzato collegamento tra loro.

L'acqua: diritto pubblico o privato?

L'acqua diritto umano e diritto sociale

1) L'acqua è "contesa" tra diversi usi, di grande impatto quantitativo. E' determinante ed è sufficiente il diritto "minimo" al consumo umano?

2) L'accesso all'acqua, nella quasi totalità, implica e richiede una rete e **un servizio**: strumenti e prestazioni (captazione, potabilizzazione, distribuzione) che non sono nella disponibilità dei singoli.

La tutela e l'esercizio del diritto (umano e sociale) all'acqua cosa richiedono riguardo alla proprietà dell'acqua, degli strumenti di captazione e distribuzione e nei riguardi della titolarità della gestione del servizio idrico?

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Il bene oggetto del diritto

Qual è l'oggetto del diritto "sull'" e "all'" acqua?

Quale l'interesse che soddisfa per essere "bene giuridico"?

-Risorsa materiale:

consumo umano, uso agricolo, uso industriale.

-Risorsa ambientale:

sistema idrologico, sistema ambientale ed ecologico,
sistema biologico, componente del paesaggio

Patrimonio naturale

Connessione dell'acqua come risorsa con il suolo e con
l'ambiente, con le reti naturali e artificiali

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Diritto all'acqua

=

Diritto

all'acqua

quale **sistema** naturale

e di

rete idrica naturale e **rete** idrica artificiale

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Beni pubblici

Caratteristiche

(Art. 42. **Costituzione:** La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati.)

Legittimazione dei pubblici poteri ad acquisire diritti di proprietà sui beni economici

Possibilità di limitare l'appropriazione dei beni da parte dei singoli

Regime giuridico pubblicistico distinto rispetto a quello della proprietà privata

L'uso dei beni pubblici

Art. 97 della Costituzione. Buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione. Ponderazione degli interessi.

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Beni pubblici

Tipologia

Beni demaniali e Beni patrimoniali (disponibili e indisponibili).

Beni a fruizione collettiva.

Destinati all'uso da parte di tutti i soggetti: lido del mare, spiagge, strade (beni demaniali), foreste (beni patrimoniali).

Per alcuni l'uso è solo collettivo (strade) per altri sono ammessi usi parziali riservati a coloro che ottengono una concessione (spiaggia e stabilimento balneare)

Beni demaniali: inalienabili, non usucapibili.

Beni destinati all'uso esclusivo da parte delle pubbliche amministrazioni.

Caserme, aeromobili e navi militari (patrimoniali)

Beni destinati al pubblico servizio (uffici pubblici, automezzi, impianti, ecc..).

L'acqua: diritto pubblico o privato?

I beni comuni

Beni "necessariamente condivisi" (C. Donolo):
senza la condivisione non potrebbero essere fruiti al
meglio

L'acqua: bene "necessariamente condiviso"

Per la sua salvaguardia
per l'accessibilità
per la sua qualità

occorre la collaborazione di tutti

L'acqua: diritto pubblico o privato?

(C. Donolo)

"Nelle società in cui il soggetto individuale si è emancipato non solo da molti legami sociali pregressi e spesso obsoleti, ma anche in generale dall'idea che ci sia qualcosa che lo leghi al destino degli altri, è diventato molto più difficile identificare il fattore aggregante e il collante".

Beni comuni

"Beni necessariamente condivisi"

"un insieme di beni necessariamente condivisi.

Sono beni in quanto permettono il dispiegarsi della vita sociale, la soluzione di problemi collettivi, la sussistenza dell'uomo nel suo rapporto con gli ecosistemi di cui è parte. Sono condivisi in quanto ... essi stanno meglio e forniscono le loro migliori qualità quando siano trattati e quindi anche governati e regolati come beni 'in comune', a tutti accessibili almeno in via di principio.

L'acqua: diritto pubblico o privato?

(C. Donolo)

Sono condivisi anche in un senso più forte, in quanto solo la loro condivisione ne garantisce la riproduzione allargata nel tempo, e almeno per un nucleo più duro di beni comuni 'essenziali', se non condivisi la vita sociale diventa insostenibile fino a un punto di catastrofe (...)"

(Carlo Donolo, *I beni comuni presi sul serio. Sussidiarietà e beni comuni*. Intervento del 31 maggio 2010 in Labsus - Laboratorio per la sussidiarietà - <http://www.labsus.org/in>)

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Commissione Rodotà 2007

Disegno di legge delega

(consultabile dal sito del Ministero della Giustizia <http://www.giustizia.it/g>)

a) Revisione della formulazione dell'art. 810 del codice civile, al fine di qualificare come beni le cose, materiali o immateriali, le cui utilità possono essere oggetto di diritti. b) Distinzione dei beni in tre categorie: **beni comuni**, beni pubblici, beni privati.

c) Previsione della **categoria dei beni comuni, ossia delle cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona**. I beni comuni devono essere tutelati e salvaguardati dall'ordinamento giuridico, anche a beneficio delle generazioni future. Titolari di beni comuni possono essere persone giuridiche pubbliche o privati. **In ogni caso deve essere garantita la loro fruizione collettiva**, nei limiti e secondo le modalità fissati dalla legge. Quando i titolari sono persone giuridiche pubbliche i beni comuni sono gestiti da soggetti pubblici e sono collocati fuori commercio; ne è consentita la concessione nei soli casi previsti dalla legge e per una durata limitata, senza possibilità di proroghe. Sono beni comuni, tra gli altri: i fiumi i torrenti e le loro sorgenti; i laghi e le altre acque (...).

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Gli usi dell'acqua in Europa

12/% - Civili

**Consumo umano (potabile, igiene, balneazione
"indoor")**

64% Agricoli (nei Paesi del Mediterraneo: 80%)

24%

Industriali

(Fonte: Comunicazione dalla Commissione Europea al Consiglio ed al Parlamento Europeo : " Addressing the challenge of water scarcity and droughts in the European Union", COM (2007) 414 final. Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/>)

L'acqua: diritto pubblico o privato?

**La Direttiva Quadro sulle Acque 2000/60/CEE
Water Framework Directive**

**Tutte le acque devono raggiungere la condizione di
"Buono Stato" entro il 2015.**

Buono Stato chimico

**Buono Stato Ecologico: qualità biologica, qualità
chimica, qualità morfologica**

**Approccio sistemico - Tutela integrata – Risparmio
idrico**

L'acqua: diritto pubblico o privato?

- L. 3267/1923 - "Vincolo idrogeologico " sulla proprietà.

(Emerge l'interesse collettivo alle condizioni che consentono e regolano la disponibilità di acqua nel territorio.)

- T. U. "Acque e impianti elettrici" – R.D. 1775/1933

- Codice civile (1942)

Art. 822 *"**Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale.**"*

Art. 866 *" (...) i terreni di qualsiasi natura e destinazione possono essere sottoposti a vincolo idrogeologico (...) al fine di evitare che possano con danno pubblico subire denudazioni, perdere la stabilità o turbare il regime delle acque."*

- L. 36/1994 "Legge Galli" - Art. 1 **"Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà. 2. Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale. 3. Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrologici."**

L'acqua: diritto pubblico o privato?

D. Lgs. 152/2006 - Testo Unico Ambiente
(segue)

L'acqua: diritto pubblico o privato?

Bibliografia (breve) di riferimento:

- AA.VV. – E. EULISSE (a cura di), *Fiumi Alpini e Nuova Cultura dell'Acqua. Una rivoluzione in Europa: la Direttiva Quadro Acque*, Centro Internazionale Civiltà dell'Acqua, 2010
- AA. VV. – G. SANTUCCI, A. SIMONATI, F. CORTESE (a cura di), *L'acqua e il diritto. Atti del Convegno tenutosi presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento*, Università degli Studi di Trento, Dipartimento di Scienze Giuridiche, 2011
- C. DONOLO, *I beni comuni presi sul serio, Sussidiarietà e beni comuni*, in "Labsus - Laboratorio per la sussidiarietà" 31 maggio 2010, in <http://www.labsus.org/in>
- C. DONOLO, *Sostenere lo sviluppo*, Bruno Mondadori, Milano 2007
- S. MAGLIA, *Diritto ambientale*, IPSOA 2011
- A. MASSARUTTO, *Privati dell'acqua?*, Il Mulino, Bologna 2011
- G. RIZZO, *La concessione di servizi*, Giappichelli, Torino 2012
- V. SHIVA, *Le guerre dell'acqua*, Feltrinelli Editore, Milano 2010 (Edizione originale *Water Wars*, USA 2002)