Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2999

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DI GIOVAN PAOLO, VITA, ANDRIA, AMATI, MARITATI, Mariapia GARAVAGLIA, PERTOLDI, Paolo ROSSI, STRADIOTTO, AGOSTINI, ARMATO, BLAZINA, CARLONI, CHITI, Vincenzo DE LUCA, DELLA MONICA, MAGISTRELLI e PINOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 NOVEMBRE 2011

Norme in materia di domini collettivi

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Da diversi anni viene sollecitata dalla Consulta nazionale della proprietà collettiva l'adozione di una legge statale che stabilisca alcune norme chiare sul fenomeno dei beni collettivi.

L'espressione *Beni* o *Domini collettivi* è oggi utilizzata in dottrina per offrire una generica denominazione dei soggetti gestori di un patrimonio di collettivo godimento. I beni collettivi rappresentano simbolicamente e concretamente l'essenza della democraticità in quanto i titolari dei diritti civici sono individualmente diversi nell'uso, ma tutti uguali nella gestione del patrimonio collettivo. Il problema ad oggi è che ancora non è stato adottato un riconoscimento formale di tale categoria cosicché non vi è alcuna protezione da usurpazioni ed occupazioni.

In Italia l'estensione dei terreni di proprietà collettiva o privati soggetti ad usi civici, che veniva calcolata nel 1985 in tre milioni di ettari per le superfici a bosco e pascolo e per 250.000 ettari per la cultura agraria e altre destinazioni di pubblico generale interesse, è stata sicuramente ridotta durante questi ultimi 25 anni a causa dei fenomeni di edificazione ed espansione delle zone urbane. Già in passato si richiedeva il riconoscimento di tali beni per ostacolarne il tentativo liquidatorio, guidato essenzialmente da interessi economici di natura privatistica, delle risorse dettato dalla mera preoccupazione della resa commerciale immediata.

La proprietà collettiva, se tutelata da una legge statale, può farsi carico di raccogliere le sfide di un momento in cui sembra venir meno il principio ed il significato della democrazia dell'autonomia, dei corpi sociali e delle comunità locali dello Stato.

L'obiettivo di questa proposta legislativa è di riconoscere che i domini collettivi si collocano come soggetti istituzionali, e che, per un verso, ad essi compete l'amministrazione, sia in senso oggettivo che soggettivo del patrimonio civico e, per un altro verso, in quanto riconosciuti come enti gestori delle terre di collettivo godimento, rientrano a pieno titolo nella imprenditoria locale cui competono le responsabilità di tutela e di valorizzazione dell'insieme di risorse naturali ed antropiche presenti nel demanio civico. Per di più, durante la fase di sviluppo delle aree rurali, e della montagna in particolare, le cui strategie fanno affidamento essenzialmente nel modello di sviluppo locale e in quello di sviluppo sostenibile, ai domini collettivi deve essere riconosciuta la capacità di endogeneizzare anche gli stimoli provenienti dall'esterno della comunità locale al fine di facilitare la mobilitazione delle risorse interne, di trattenere in loco gli effetti moltiplicativi, di far nascere indotti nella manifattura familiare, artigianale, nella filiera dell'energia delle risorse rinnovabili e nel settore dei servizi. Tra i tanti effetti che l'applicazione delle disposizioni contenute nel presente disegno di legge potranno avere sul territorio come conseguenza diretta della presenza attiva della proprietà collettiva possono essere ricordati i seguenti: mantenimento delle popolazioni a presidio del territorio (pubblico, collettivo, privato); integrazione fra patrimonio civico e famiglie residenti, integrazione tra patrimonio civico e imprese locali, manutenzione del territorio e conservazione attiva dell'ambiente, garanzia di un marchio ambientale, coesione della popolazione e creazione di comportamenti cooperativi in campo economico, sociale, ambientale.

Con tale proposta si spera di rilanciare innanzitutto l'attenzione su un istituto vivo, at-

tuale ed utilizzabile anche per quelle nuove esigenze che la nostra società sta esprimendo, ma si vuole anche recuperare la certezza del diritto, attraverso l'accertamento dei diritti collettivi eventualmente ancora esistenti, la legittimazione delle situazioni pregresse e la previsione di un adeguato sistema di pubblicità.

L'articolo 1 del disegno di legge fa emergere le linee di fondo del provvedimento: il riconoscimento dei domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie.

Il riconoscimento della capacità di autonormazione dei dominii collettivi facilita l'esercizio dei diritti individuali e collettivi. Si possono attribuire alla prima categoria il diritto di accesso ad una zona e diritto di prelievo, alla categoria di diritti collettivi invece possono essere associati i diritti di amministrazione e gestione e dunque le decisioni sull'utilizzo delle risorse nel rispetto del territorio e di una serie di regole concordate tra l'ente gestore e gli individui appartenenti alla comunità, nonché nel rispetto delle consuetudini vigenti nella collettività.

Nell'articolo 3 del seguente disegno di legge vi è il richiamo a quelle che sono le competenze statali di garanzia, ossia che qualora le regioni intendano adottare norme sugli assetti collettivi queste debbano tener conto dei valori e degli ideali della proprietà collettiva in oggetto in particolar modo tutelando quel rapporto uomo-terra instauratosi nelle collettività in oggetto. Il richiamo alle competenze dello Stato delinea i motivi di interesse generale dell'intervento legislativo del Parlamento nazionale che mira a garantire che, nel caso in cui le regioni intendessero adottare leggi sugli assetti collettivi, non possano disconoscere l'idea e i valori della proprietà collettiva da tutelare e dunque il modo peculiare delle collettività di vivere il rapporto uomo-terra, la disciplina consuetudinaria della gestione delle terre da parte delle collettività titilari, con il fine della protezione della natura e della salvaguardia dell'ambiente, nonché di tutelare le moderne attività progettate ed esercitate dalle collettività sulle loro priorità comuni al fine del mercato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Riconoscimento dei domini collettivi)

1. In attuazione degli articoli 2, 9, 42 secondo comma e 43 della Costituzione, la Repubblica riconosce i domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie:

a) soggetto soltanto alla Costituzione;

b) dotato di capacità di autonormazione, sia per l'amministrazione soggettiva e oggettiva, sia per l'amministrazione vincolata che discrezionale;

c) dotato di capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come comproprietà inter-generazionale;

d) caratterizzato dall'esistenza di una collettività, i cui membri hanno in proprietà terreni, ed insieme esercitano piu o meno estesi diritti di godimento, individualmente o collettivamente, su terreni che il comune amministra o la comunità da esso distinta ha in proprietà pubblica o collettiva.

2. Lo statuto, approvato dagli aventi diritto, è titolo qualificativo e ordinamentale del dominio collettivo, anche con specifico riferimento alla personalità giuridica ed alla natura dell'ente.

Art. 2.

(Competenza dello Stato)

1. La Repubblica tutela e valorizza i beni di collettivo godimento, in quanto:

a) elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali;

b) strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale;

c) componenti stabili del sistema ambientale;

d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale;

e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale;

f) fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettivita locali degli aventi diritto.

2. La Repubblica riconosce e tutela i diritti dei cittadini di uso e di gestione dei beni di collettivo godimento preesistenti allo Stato italiano. Le comunioni familiari vigenti nei territori montani continuano a godere e ad amministrare i loro beni in conformità ai rispettivi statuti e consuetudini, riconosciuti dal diritto anteriore.

3. Il diritto sulle terre di collettivo godimento si caratterizza quando si verificano le seguenti situazioni:

a) avere normalmente, e non eccezionalmente, ad oggetto utilità del fondo consistenti in uno sfruttamento di esso;

b) essere riservato ai componenti della comunità, salvo diversa decisione dell'ente collettivo.

Art. 3.

(Beni collettivi)

1. Sono beni collettivi:

a) le terre di originaria proprietà collettiva della generalità degli abitanti del territorio di un comune o di una frazione, imputate o possedute da comuni, frazioni od associazioni agrarie comunque denominate;

b) le terre, con le costruzioni di pertinenza, assegnate in proprietà collettiva agli abitanti di un comune o di una frazione, a seguito della liquidazione dei diritti di uso

civico e di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento esercitato su terre di soggetti pubblici e privati;

c) le terre derivanti da scioglimento delle promiscuità di cui all'articolo 8 della legge 16 giugno 1927, n. 1766; da conciliazioni nelle materie regolate dalla stessa legge n. 1766 del 1927; dallo scioglimento di associazioni agrarie; dall'acquisto di terre ai sensi dell'articolo 22 della stessa legge n. 1766 del 1927 e dell'articolo 9 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102; da operazioni e provvedimenti di liquidazione o da estinzione di usi civici; da permuta o da donazione;

d) le terre di proprietà di soggetti pubblici o privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati;

e) le terre collettive comunque denominate, appartenenti a famiglie discendenti dagli antichi originari del luogo, nonché le terre collettive disciplinate dagli articoli 34 della legge 25 luglio 1952, n. 991, 10 e 11 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e 3 della legge 31 gennaio 1994, n. 97;

f) i corpi idrici sui quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici.

2. I beni di cui al comma 1, lettere *a), b), c) e),* e *f),* costituiscono il patrimonio antico dell'ente collettivo, detto anche patrimonio civico o demanio civico.

3. Il regime giuridico dei beni di cui al comma 1, resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale.

4. Limitatamente alle proprietà collettive di cui all'articolo 3 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, è fatto salvo quanto previsto dall'articolo 11, terzo comma, della legge 3 dicembre 1971, n. 1102.

5. L'utilizzazione del demanio civico avviene in conformità alla sua destinazione e secondo le regole d'uso stabilite dal dominio collettivo.

6. Con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera *h)*, del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Tale vincolo è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici.

€ 1,00