

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1896

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ZANETTA

Disposizioni in materia di usi civici

Presentata il 6 novembre 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'argomento oggetto della riforma che si propone sono gli « usi civici » propriamente detti, gravanti su terre di proprietà di soggetti diversi da quelli titolari dei diritti (cosiddetto demanio feudale) e non quelli gravanti su terre di proprietà delle stesse collettività titolari del diritto, siano comunali o di altri enti (cosiddetto demanio universale o comunale o civico).

La normativa vigente in materia di usi civici risale agli anni 1927-1928 (legge 16 giugno 1927, n. 1766, e regolamento approvato con regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332) ed è stata integrata con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nel quale si impone alle regioni di delegare le funzioni in tale materia ai comuni, nel cui territorio sono poste le terre civiche.

Per una migliore comprensione della materia si rammenta che esistono, di fatto,

quattro tipi di terreni gravati da uso civico:

di categoria A: terreni a destinazione boschiva e pascoliva, alienabili con autorizzazione regionale;

di categoria B: terreni a destinazione agricola, ripartiti tra le famiglie di coltivatori diretti, appartenenti alla collettività e assegnati in enfiteusi. Sono alienabili solo dopo l'affrancamento;

non assegnati ad alcuna categoria: terreni non alienabili e non usucapibili prima dell'assegnazione a categoria. Eventuali atti di mutamento di destinazione o di alienazione sono nulli;

la cui occupazione è stata legittimata: una minoranza di fondi appartenenti ai comuni o ad altre collettività, la cui occupazione abusiva è stata consentita legalmente con l'imposizione di un canone

di natura enfiteutica. Essi sono liberamente alienabili.

È fuor di dubbio che gli usi civici non abbiano più, nella società moderna, il valore sociale che era alla base della loro istituzione e costituiscano un vincolo immotivato e anacronistico ad attività imprenditoriali e private imposte dall'attuale situazione dello sviluppo economico e dal diritto alla realizzazione, per esempio, di abitazioni di edilizia popolare ed economica, che rappresenta un moderno concetto di uso civico.

Né vale l'argomentazione che il mantenimento degli usi civici scongiuri l'uso indiscriminato del territorio; altre norme e altri vincoli hanno oggi giorno questa funzione.

A questa valutazione di merito si aggiunga quella relativa alla complicazione burocratica dell'espletamento delle pratiche relative all'affrancamento dei beni gravati da uso civico, che rende ancora più anacronistico il mantenimento dell'istituto, in un momento storico nel quale la semplificazione burocratica e amministrativa sta entrando, anche se a fatica, nella prassi dei rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini.

Le regioni ben raramente hanno applicato il disposto citato che prevedeva la devoluzione ai comuni delle competenze in materia di usi civici. Solo la regione Abruzzo è stata pioniera in questo campo (legge 3 marzo 1988, n. 25), introducendo la declassificazione e la convalida di atti invalidi, norme ritenute corrette dalla Corte costituzionale, che ha ritenuto sostanzialmente legittimo il principio che tali beni possano essere considerati commerciabili e alienabili secondo il diritto comune.

È perciò ormai urgente fare chiarezza, eliminare le norme anacronistiche, semplificare le procedure e, soprattutto, devolvere « quel che resta » dagli usi civici ai comuni, che sono le sole amministrazioni in grado e in diritto di valutare e decidere in materia.

Gli scopi della presente proposta di legge sono, quindi, essenzialmente:

l'affidamento della competenza sugli usi civici al comune, che diventa pertanto il livello amministrativo legittimato a sopprimere, mantenere e regolamentare l'istituto sul proprio territorio;

l'accertamento in tempi brevi dei diritti collettivi ancora vantati;

la legittimazione, a discrezione del comune, delle situazioni pregresse, verificatesi anche in deroga alla legislazione vigente, caratterizzate da assenza di dolo;

la soppressione dei commissari agli usi civici, attribuendo la funzione giurisdizionale al giudice ordinario, in ossequio a quanto disposto dall'articolo 102 e dalla VI disposizione transitoria e finale della Costituzione, che prescrivono il divieto delle giurisdizioni speciali e la revisione di quelle esistenti.

Nella proposta di legge, l'articolo 1 definisce le finalità della legge; l'articolo 2 stabilisce le competenze della regione e, soprattutto, del comune, che diventa, a tutti gli effetti, il titolare delle competenze in materia; l'articolo 3 disciplina in tempi certi (un anno) il censimento dei diritti ancora legittimamente pretesi; l'articolo 4 detta norme in merito alla legittimazione di usufrutti abusivi; l'articolo 5 precisa la validità degli atti di legittimazione di usufrutto di beni civici, nei casi di non rispetto dei termini da parte degli aventi causa ed, inoltre, l'inammissibilità di legittimazione di usi civici relativi a particolari terreni (cave e risorse minerarie); l'articolo 6 stabilisce l'entità dei canoni e il loro affrancamento; l'articolo 7 sopprime i commissari ed elimina le promiscuità di diritti tra comuni diversi; l'articolo 8 stabilisce che il contenzioso è regolato dal codice civile e devoluto al giudice ordinario; l'articolo 9, infine, elenca le norme abrogate e fissa l'entrata in vigore della legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge disciplina la gestione dei beni civici, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, per quanto riguarda il censimento, la conservazione, la cancellazione e l'usufrutto dei beni civici.

2. Ai fini di cui al comma 1, sono beni civici comunque denominati quelli appartenenti a qualunque titolo ad una comunità di abitanti e, in particolare, i beni provenienti dall'attuazione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, e del relativo regolamento di esecuzione, di cui al regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332.

ART. 2.

(Competenze).

1. La gestione dei beni civici esistenti nel proprio territorio è di competenza dei comuni per quanto riguarda il censimento, la cancellazione, la conservazione e l'usufrutto degli stessi.

2. Restano ferme le attribuzioni in materia di usi civici delle regioni e delle province a statuto speciale.

ART. 3.

(Censimento).

1. Chiunque abbia esercitato con atto riconosciuto legalmente, in data non successiva al 31 luglio 2001, sia individualmente sia collettivamente, diritti di uso civico su terreni di proprietà pubblica o privata o collettiva, comunque denominata, qualora intenda mantenere tale diritto deve farne richiesta al comune ove è sito il terreno, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le richieste di cui al comma 1 che riguardino la generalità degli abitanti del comune oppure associazioni di utenti, sono presentate rispettivamente, dal sindaco o dal legale rappresentante dell'associazione.

3. La richiesta di cui al comma 1 deve contenere le indicazioni relative a: natura, estensione, dati catastali idonei per identificare il terreno stesso e il suo proprietario, prove documentali dei diritti esistenti.

4. La richiesta di cui al comma 1 è accettata o respinta entro un mese dalla ricezione, con delibera motivata del consiglio comunale. Qualora accettata, la persistenza del diritto deve essere registrata e trasmessa, entro due mesi dalla notificazione, a cura dell'usufruttuario del bene civico, e in esenzione da qualsiasi imposta, all'ufficio erariale competente per territorio, che deve provvedere a caricare il terreno in apposita partita, nella quale sia riportato, oltre al nominativo del proprietario, il nominativo del titolare del diritto di uso civico.

5. Ogni azione diretta ad ottenere il riconoscimento di diritti non dichiarati entro il termine di cui al comma 1 è nulla. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge nessun accertamento degli usi civici o di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento può essere promosso d'ufficio.

ART. 4.

(Legittimazione di usufrutto abusivo).

1. L'usufrutto in atto di terre oggetto di uso civico, comunque classificate, può essere legittimato, su istanza degli usufruttuari abusivi, con le modalità di cui all'articolo 3, qualora l'usufrutto sia in atto al momento della richiesta e lo sia stato per un periodo di almeno venti anni antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La legittimazione di cui al comma 1, previa esposizione per due mesi della richiesta all'albo pretorio, è concessa o

negata entro il mese successivo dal consiglio comunale.

3. L'atto di legittimazione deve essere registrato e trasmesso, entro due mesi dalla notificazione, a cura dell'usufruttuario del bene civico e in esenzione da qualsiasi imposta, all'ufficio erariale competente per territorio, che deve provvedere a caricare il terreno in apposita partita, nella quale sia riportato, oltre al nominativo del proprietario, il nominativo del titolare del diritto di uso civico.

ART. 5.

(Validità degli atti).

1. I diritti di uso civico, a qualsiasi titolo registrati, non accertati secondo le disposizioni di cui agli articoli 2, 3 e 4, decadono.

2. I comuni sono obbligati a indicare l'esistenza di usi civici nel certificato rilasciato ai sensi dell'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni. L'omessa indicazione dell'esistenza dell'uso civico certificato lo rende inopponibile a chi acquisisca diritti relativi al terreno in forza di titolo cui il medesimo certificato risulti allegato, nonché ai suoi eredi o aventi causa.

3. L'usufrutto di beni civici, interessati da attività di escavazione, dalla presenza di attività minerarie, comprese le acque, o che siano parte di un comprensorio unitario di demanio collettivo, è escluso dalla legittimazione.

4. La legittimazione di cui agli articoli 3 e 4 si intende comunque riconosciuta qualora il consiglio comunale non abbia deliberato sulle istanze entro il termine previsto negli stessi articoli.

5. La trascrizione, oltre il termine previsto, di atti di legittimazione di usufrutto di beni civici, ai sensi degli articoli 3 e 4, presso l'ufficio tecnico erariale competente per territorio, è nulla.

ART. 6.

(Canone ed affrancamento).

1. Il canone enfiteutico, dovuto per usufrutto di terre civiche, è pari al reddito

dominicale catastalmente determinato al momento della richiesta di legittimazione con riferimento alla data d'inizio della concessione o legittimazione.

2. La regione può determinare un canone diverso, in relazione alla destinazione del terreno e alla qualifica di coltivatore diretto dell'usufruttuario.

3. Il canone può essere affrancato, con delibera del consiglio comunale, su richiesta del richiedente interessato, moltiplicandone il valore per quindici.

4. I canoni disciplinati dagli articoli 957 e seguenti del codice civile e dalle leggi speciali in materia comunque denominati ed a qualsiasi titolo dovuti per terreni aventi reddito dominicale per ciascuna particella inferiore a ventisei euro non hanno natura di diritto reale ma assumono quella di diritto di credito. Il competente ufficio tecnico erariale esegue d'ufficio le volture conseguenti alla trasformazione del diritto dell'enfiteuta in diritto di proprietà.

ART. 7.

(Norme transitorie).

1. Con effetto immediato dalla data di entrata in vigore dalla presente legge sono soppressi i commissariati per la liquidazione degli usi civici. Le pratiche pendenti presso i commissariati per la liquidazione degli usi civici, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono trasmesse al giudice competente per territorio, nel quale sono situati i beni.

2. Le promiscuità tra comuni o tra frazioni di comuni in materia di usi civici sono sciolte alla data di entrata in vigore della presente legge e la titolarità dei diritti e dei beni civici spetta al comune nel quale sono localizzati. Il comune che acquisisce i diritti è tenuto a corrispondere al comune o alla frazione cedente una somma di denaro corrispondente al valore dei diritti ceduti, secondo il principio dell'affrancamento di cui all'articolo 6, comma 3.

ART. 8.

(Contenzioso).

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge gli atti aventi per oggetto terre civiche sono di competenza del giudice ordinario e ad essi si applicano le norme generali del codice civile, in particolare l'articolo 2652, numero 6.

2. Tutti i procedimenti già pendenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, presso gli uffici dei commissari per la liquidazione degli usi civici devono essere definiti nel termine perentorio di un anno. Decorso tale termine, i procedimenti non conclusi sono dichiarati estinti.

3. Le richieste di cui agli articoli 3 e 4, affisse in copia all'albo pretorio per la durata di due mesi, possono essere impugnate dinanzi al giudice competente per territorio entro i due mesi successivi mediante ricorso notificato al proprietario e al comune. Il giudice decide entro tre mesi, decorsi i quali il procedimento è considerato estinto.

4. Contro le decisioni negative sulle istanze di cui agli articoli 3 e 4 da parte del consiglio comunale è ammessa impugnazione dinanzi al giudice competente, che decide entro tre mesi, decorsi i quali il procedimento è considerato estinto.

5. Per le controversie non espressamente contemplate dalla presente legge si applicano le norme del codice civile.

6. La trascrizione degli atti di legittimazione di usufrutto di beni civici di cui agli articoli 3 e 4 ha effetto sanante di controversie e di inadempienze pregresse.

ART. 9.

(Disposizioni abrogate ed entrata in vigore).

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

- a) la legge 16 giugno 1927, n. 1766;
- b) la legge 10 luglio 1930, n. 1078;

c) il decreto legislativo 2 marzo 1948, n. 141;

d) la legge 17 aprile 1957, n. 278;

e) l'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;

f) il comma 5 dell'articolo 11 della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

g) l'articolo 12 della legge 31 gennaio 1994, n. 97.

2. La presente legge entra in vigore decorsi tre mesi dal giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

