

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 653**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MANFREDI, BOBBIO Luigi, CENTARO, CIRAMI, CONTESTABILE, CUTRUFO, D’AMBROSIO, FORTE, GRILLO, LAURO, MENARDI, MORRA, MEDURI, MINARDO, NOCCO, NOVI, OGNIBENE, PALOMBO, PASTORE, PEDRIZZI, PESSINA, PICCIONI, RIZZI, SAMBIN, TRAVAGLIA, BATTAGLIA Antonio, COZZOLINO, SCOTTI, CONSOLO, CALLEGARO, TUNIS e MAFFIOLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 SETTEMBRE 2001**

—————

Usi civici

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'argomento d'interesse della presente riforma sono gli «usi civici» propriamente detti, cioè quelli 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 dei diritti, siano comunali o di altri enti (cosiddetto demanio universale o comunale o civico).

La normativa vigente in materia di usi civici risale al 1927-1928 (legge 16 giugno 1927, n. 1766, e regolamento di esecuzione, di cui al regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332) ed è stata integrata dal 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.

Nè vale l'argomentazione che il mantenimento degli usi civici scongiuri l'uso indiscriminato del territorio; altre norme e altri vincoli hanno oggi 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 la citata previsione della 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 legittimo sostanzialmente il principio che tali beni possano essere considerati commerciabili e alienabili secondo il diritto comune.

È perciò ormai urgente fare chiarezza, eliminare le norme fuori del tempo, semplificare le procedure e, soprattutto, devolvere

«quel che resta» degli usi civici ai comuni, che sono le sole amministrazioni in grado e in diritto di valutare e decidere in materia.

Gli scopi del presente disegno 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 commissariati 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.

Nel disegno di legge, l'articolo 1 definisce le finalità della nuova normativa; 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 e, 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 commissariati 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.

**DISEGNO 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 predetti beni.

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

## Art. 2.

*(Competenze)*

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

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

## Art. 3.

*(Censimento)*

1. Chiunque eserciti, con atto riconosciuto legalmente in data non successiva al 31 luglio 2001, sia individualmente sia collettivamente, diritti di uso civico su terreni di pro-

prietà 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 mantenimento dei diritti esistenti, di cui al comma 1, deve contenere natura, estensione, dati catastali idonei per identificare il terreno e il suo proprietario e, inoltre, le prove documentali dei diritti stessi.

4. La richiesta, di cui al comma 1, è accettata o respinta entro trenta giorni, con delibera motivata del Consiglio comunale. Qualora la richiesta sia accettata, la persistenza del diritto deve essere registrata e trasmessa, entro sessanta giorni dalla notificazione, a cura dell'usufruttuario del bene civico, in esenzione da qualsiasi imposta, all'ufficio tecnico erariale competente per territorio, che provvede a caricare il terreno in apposita partita, nella quale sia riportato, oltre al nominativo del proprietario, il nominativo dell'aveente 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. Nessun accertamento degli usi civici o di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento può essere promosso d'ufficio a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### Art. 4.

##### *(Legittimazione di usufrutto abusivo)*

1. L'usufrutto in atto di terre 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 ri-

chiesta e per un periodo antecedente di almeno venti anni alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La legittimazione di cui al comma 1, previa esposizione della richiesta per sessanta giorni all'albo pretorio del comune, è concessa o negata entro trenta giorni dal Consiglio comunale.

3. L'atto di legittimazione deve essere registrato e trasmesso, entro sessanta giorni dalla notificazione, a cura dell'usufruttuario del bene civico, in esenzione da qualsiasi imposta, all'ufficio tecnico 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 dell'avente diritto di uso civico.

#### Art. 5.

##### *(Validità degli atti)*

1. I diritti per usi civici, a qualsiasi titolo registrati, non accertati secondo le disposizioni di cui agli articoli 2, 3 e 4, sono considerati decaduti.

2. I comuni sono obbligati all'indicazione di 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 nei predetti certificati lo rende inopponibile agli eredi o comunque agli aventi causa, che acquisiscano diritti sul terreno in forza di titolo cui il certificato stesso risulti allegato.

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 richiesta per le fattispecie previste dagli articoli 3 e 4 si intende comunque riconosciuta, qualora il Consiglio

comunale non abbia deliberato entro il termine previsto negli stessi articoli.

5. La trascrizione all'ufficio tecnico erariale competente per territorio di atti di legittimazione di usufrutto di beni civici, di cui agli articoli 3 e 4, oltre il termine previsto negli stessi articoli, è nulla.

#### Art. 6.

##### *(Canone ed affrancamento)*

1. Il canone enfiteutico, dovuto per usufrutto di terre civiche, è pari al reddito dominicale catastale 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. La somma ricavata deve essere utilizzata per opere o servizi nelle frazioni o località cedenti l'uso civico.

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 catastale dominicale per ciascuna particella inferiore a lire 50.000, non hanno natura di diritti reali 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. Sono soppressi i commissariati agli usi civici. Le pratiche pendenti presso i commis-

sariati agli usi civici, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono trasmesse al giudice competente per territorio, nel cui circondario 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 predetti 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 l'articolo 2652, numero 6), del codice civile e le altre norme generali sulla materia.

2. Tutti i procedimenti già pendenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, presso gli uffici dei commissari agli usi civici devono essere definiti nel termine perentorio di un anno. Decorso tale termine, i predetti 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 sessanta giorni, possono essere impugnate avanti al giudice competente per territorio entro i sessanta giorni successivi, con notifica al proprietario e al comune. Il giudice decide entro novanta giorni, trascorsi i quali il procedimento è considerato estinto.

4. Contro le decisioni negative, di cui agli articoli 3 e 4, da parte del Consiglio comunale è ammessa impugnazione avanti il giudice competente, che decide entro novanta



giorni, trascorsi i quali il procedimento è considerato estinto.

5. Per le controversie non espressamente contemplate nella 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 ed inadempienze pregresse.

#### Art. 9.

*(Norme abrogate ed entrata in vigore)*

1. Sono abrogate le seguenti norme:

- a) legge 16 giugno 1927, n. 1766;
- b) legge 10 luglio 1930, n. 1078;
- c) decreto legislativo 2 marzo 1948, n. 141;
- d) legge 17 aprile 1957, n. 278;
- e) articolo 66, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;
- f) articolo 11, comma 5, della legge 6 dicembre 1991, n. 394;
- g) articolo 12, commi 2 e 3, della legge 31 gennaio 1994, n. 97.

2. La presente legge entra in vigore tre mesi dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.





