



**N. 968-A**

*Relazione orale*  
*Relatori CUCCA E VACCARI*

**TESTO PROPOSTO DALLE COMMISSIONI PERMANENTI 2<sup>a</sup> E 13<sup>a</sup> RIUNITE**

**(2<sup>a</sup> - GIUSTIZIA)**

**(13<sup>a</sup> - TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)**

Comunicato alla Presidenza il 12 maggio 2017

PER IL

**DISEGNO DI LEGGE**

Norme in materia di domini collettivi

**d’iniziativa dei senatori PAGLIARI, ASTORRE, DIRINDIN e PALERMO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 LUGLIO 2013

## INDICE

### Pareri:

- della 1<sup>a</sup> Commissione permanente ..... *Pag.* 3
- della 5<sup>a</sup> Commissione permanente ..... » 4
- della Commissione parlamentare per le questioni regionali ..... » 5

- Disegno di legge: testo d’iniziativa dei senatori Pagliari ed altri e  
testo proposto dalle Commissioni riunite ..... » 7

**PARERE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: PALERMO)

**sul disegno di legge e sugli emendamenti**

2 maggio 2017

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, segnalando, all'articolo 1, comma 1, nell'ambito del riconoscimento dei domini collettivi, la necessità che siano salvaguardate le competenze dei comuni e delle regioni in materia di valorizzazione e gestione dei terreni gravati da usi civici.

Esaminati altresì i relativi emendamenti, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

**PARERI DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)**

(Estensore: FRAVEZZI)

**sul disegno di legge**

28 marzo 2017

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo.

(Estensore: LANIECE)

**su emendamenti**

11 aprile 2017

La Commissione, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge, esprime, per quanto di propria competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulla proposta 3.6.

Il parere è non ostativo su tutti i restanti emendamenti.

**PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER  
LE QUESTIONI REGIONALI**

(Estensore: deputato VALIANTE)

**sul disegno di legge**

1° ottobre 2014

La Commissione,  
esaminato il disegno di legge,

rilevato che:

la Corte costituzionale, nella recente sentenza n. 210 del 2014, le cui argomentazioni si possono considerare valide anche per i domini collettivi, ha avuto modo di evidenziare come la materia degli usi civici abbia un forte collegamento funzionale con la tutela dell'ambiente e del paesaggio, che, in base all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, spetta alla legislazione esclusiva dello Stato, in aderenza anche all'articolo 9 della Costituzione: sostiene infatti la Corte che, se la legge n. 1766 del 1927 sugli usi civici e gli altri diritti di comune godimento delle terre (cui tuttora deve farsi riferimento) aveva la finalità di liquidare questi ultimi, per una migliore utilizzazione agricola dei relativi terreni, essi sono però sopravvissuti con un ruolo non marginale nell'economia agricola del Paese; anzi – prosegue la Corte – «i profondi mutamenti economici e sociali intervenuti nel secondo dopoguerra hanno inciso anche in questo settore, mettendo in ombra il profilo economico dell'istituto ma ad un tempo evidenziandone la rilevanza quanto ad altri profili e in particolare quanto a quelli ambientali»;

la materia dei domini collettivi è riconducibile anche all'ordinamento civile, attribuito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

il provvedimento in esame reca fundamentalmente una disciplina di soli principi, chiamando la Repubblica (e quindi anche le autonomie territoriali) a tutelare e valorizzare i domini collettivi, tra l'altro in quanto strumenti per la conservazione del patrimonio naturale nazionale, e a riconoscere e garantire ai cittadini i diritti di uso e di gestione dei beni di collettivo godimento;

osservato che:

le politiche pubbliche e la legislazione più recenti puntano sulla cessione ai privati dei terreni demaniali, anche gravati da usi civici, come mezzo per promuovere l'economia e per favorire l'imprenditoria agricola giovanile;

i terreni demaniali, compresi quelli gravati da usi civici, costituiscono infatti una grande risorsa e un'importante occasione di sviluppo, in un periodo di difficoltà economica come questo, soprattutto per l'economia delle regioni meridionali;

appare quindi auspicabile prevedere la ricognizione, da parte dei comuni, dei terreni demaniali gravati da usi civici, ai fini della loro conseguente valorizzazione, attraverso la loro assegnazione, previa approvazione delle regioni, con procedure ad evidenza pubblica, a soggetti qualificati, a fini di utilizzo agricolo, anche per promuovere l'imprenditoria agricola giovanile;

osservato altresì che:

l'articolo 3, comma 6, ultimo periodo, nel prevedere che il vincolo paesaggistico imposto sulle zone gravate da usi civici sia mantenuto anche in caso di liquidazione degli stessi usi civici, rischia di rendere illegittime le costruzioni, anche prime abitazioni, realizzate sui terreni affrancati dagli usi civici senza il previo parere delle sovrintendenze competenti per i beni ambientali e paesaggistici,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

si chiarisca la natura giuridica dei domini collettivi, che l'articolo 1 configura come soggetti istituzionali, nel contempo salvaguardando le competenze dei comuni e delle regioni in materia di valorizzazione e gestione dei terreni gravati da usi civici,

e con la seguente osservazione:

all'articolo 3, comma 6, appare opportuno riformulare l'ultimo periodo per esplicitare che il principio del mantenimento del vincolo sulle terre in caso di liquidazione degli usi civici vale solo per il futuro e non riguarda quindi i terreni che sono già stati oggetto di liquidazione, legittimazione o affrancamento.

**DISEGNO DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI PAGLIARI ED ALTRI

## 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 alla Costituzione;
  - b) dotato di capacità di autonormazione, sia per l'amministrazione soggettiva e oggettiva, sia per l'amministrazione vincolata e discrezionale;
  - c) dotato di capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come proprietà inter-generazionale;
  - d) caratterizzato dall'esistenza di una collettività i cui membri hanno in proprietà terreni ed insieme esercitano più 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:

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO PROPOSTO DALLE COMMISSIONI RIUNITE

## Art. 1.

*(Riconoscimento dei domini collettivi)*

1. *Identico.*

2. **Gli enti esponenziali delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria.**

## Art. 2.

*(Competenza dello Stato)*

1. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Pagliari ed altri*)

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 collettività 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 dei 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.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2. *Identico.*

3. *Identico.*

**4. I beni di proprietà collettiva e i beni gravati da diritti di uso civico sono amministrati dagli enti esponenziali delle collettività titolari. In mancanza dei detti enti i predetti beni sono gestiti dai comuni con amministrazione separata. Resta nella facoltà delle popolazioni interessate costituire i comitati per l'amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali, ai sensi della legge 17 aprile 1957, n. 278.**



(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Pagliari ed altri*)

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 predetta legge n. 1766 del 1927; dallo scioglimento di associazioni agrarie; dall'acquisto di terre ai sensi dell'articolo 22 della medesima 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

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

**5. I principi della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione.**

Art. 3.

*(Beni collettivi)*

1. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Pagliari ed altri*)

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'iusucapibilità 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.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2. *Identico.*

3. *Identico.*

4. *Identico.*

5. *Identico.*

6. *Identico.*

**7. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni esercitano le competenze ad esse attribuite dall'articolo 3, comma 1, lettera b), numeri 1), 2), 3) e 4), della legge 31 gennaio 1994, n. 97. Decorso tale termine, ai relativi adempimenti provvedono con atti propri gli enti esponenziali delle collettività titolari, ciascuno per il proprio**

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori  
Pagliari ed altri*)

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni  
riunite*)

**territorio di competenza. I provvedimenti degli enti esponenziali adottati ai sensi del presente comma sono resi esecutivi con deliberazione delle Giunte regionali. Il comma 2 dell'articolo 3 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, è abrogato.**

