



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DI NICOLA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 FEBBRAIO 2022

Modifiche al codice civile in materia di beni comuni e di contenuti
del diritto di proprietà

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge è il frutto dell’iniziativa « Un giorno in Senato » alla quale, per l’edizione relativa all’anno scolastico 2020/2021, ha aderito, tra gli altri, il Liceo statale « Guglielmo Marconi » di Pescara. Come è noto, il Senato della Repubblica promuove tale concorso (rivolto alle classi del terzo e del quarto anno delle scuole secondarie di secondo grado) nel quadro delle attività di formazione rivolte al mondo della scuola e svolte in collaborazione con il Ministero dell’istruzione. La finalità perseguita nell’ambito di tale iniziativa, come enunciato dal bando di concorso, è quella di *« far comprendere agli studenti i meccanismi del procedimento legislativo nelle sue diverse fasi, dalla presentazione di un disegno di legge alla sua eventuale approvazione da parte del Parlamento, nonché di promuovere la conoscenza del Senato, delle sue funzioni e delle attività che svolge »*.

Il progetto prevede che gli studenti si cimentino nella redazione di un disegno di legge su un argomento a loro scelta, che svolgano in classe un’attività di ricerca e approfondimento, presentino e votino emendamenti sui diversi articoli attraverso il sito *web* Senato Ragazzi, giungendo alla stesura della versione definitiva del disegno di legge e votandone il testo nel suo complesso. Coerentemente con quanto disposto dal bando, un’apposita Commissione mista Senato-Ministero dell’istruzione, dopo la conclusione della fase del concorso, nel maggio 2021 ha provveduto alla selezione dei progetti vincitori, adottando, tra i criteri di giudizio, la conoscenza e l’approfondimento del tema prescelto, l’accuratezza nello svolgimento delle attività richieste nelle varie fasi di la-

voro, la padronanza del linguaggio tecnico-giuridico, la chiarezza espositiva e la partecipazione attiva degli studenti alle varie fasi del progetto e delle attività *online* sul sito www.senatoragazzi.it.

Il Liceo Marconi di Pescara si è classificato tra i progetti vincitori con un disegno di legge recante « Modifiche al codice civile in materia di beni comuni e contenuti del diritto di proprietà », disegno di legge n. 1/UGIS comunicato alla Presidenza del Senato il 18 maggio 2021. Con il presente disegno di legge, attesa la rilevanza del tema proposto ed il positivo e meritevole interessamento e coinvolgimento attivo degli studenti al processo di formazione delle leggi, si intende trasporre dal piano della mera e semplice esercitazione o simulazione a quello della concreta e reale applicazione pratica e formalizzazione parlamentare l’esempio virtuoso di partecipazione democratica nonché il valevole contributo apportato all’attività legislativa e alla fase dell’iniziativa delle leggi che, ai sensi dell’articolo 71 della Costituzione, appartiene naturalmente, tra gli altri, a ciascun membro delle Camere nel pieno assolvimento del proprio ruolo di portavoce delle migliori istanze della società. Sul piano del merito, il testo del disegno di legge predisposto dai ragazzi denota una profonda sensibilità e responsabilità sociale, specie in termini di sostenibilità economica, sociale e ambientale e denota una marcata ed evidente consapevolezza della necessità di un intervento giuridico e normativo nel quale confluisca la sempre più spiccata coscienza sociale delle giovani generazioni e che dia una risposta alle forti preoccupazioni che esse esprimono con costanza, perseveranza, determinazione ad ogni occasione

utile, anche mediante le innumerevoli manifestazioni organizzate nelle piazze italiane. Piazze popolate da giovani intelligenti, lungimiranti, consapevoli della loro responsabilità storica che oggi consiste nell'indirizzare il decisore pubblico e proiettarlo nel futuro e nel domani che essi dovranno fronteggiare. A noi dunque l'onere e anche l'onore, in una privilegiata relazione di dialogo diretto, autentico, sincero e intriso di fiducia reciproca, di dare risposta a tali istanze che non possono e non devono essere trascurate. Tale è lo spirito che sottende alla presentazione del presente disegno di legge. Di seguito di propone, in originale, la relazione illustrativa dello stesso redatta dai ragazzi, e pienamente condivisa dal proponente:

« Si è reso urgente inserire nell'ordinamento giuridico il tema dei "beni comuni". La proposta che qui si presenta intende modificare la parte del Codice civile che riguarda i beni pubblici – ed in generale la proprietà pubblica per renderla maggiormente coerente ai principi fondamentali della nostra Carta Costituzionale, in particolare al principio sancito dall'articolo 43 della nostra Costituzione: "A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale". L'idea nasce dall'esigenza di rendere più adeguato il codice civile del 1942 allo sviluppo tecnologico della società che rende superata la definizione di "Bene" e alla necessità di tener conto del depauperamento delle risorse disponibili. Altra esigenza è quella di superare la dicotomia fra proprietà pubblica e proprietà privata che si è affermata con la modernità ai danni dei beni comuni. Il libro "Della proprietà" si apre con un breve titolo

che tratta "dei beni". Il regime "dei beni" si rivela incompleto rispetto alle categorie di beni presenti nella vita sociale ed economica di oggi. La nozione di bene è più ristretta della nozione fisica di cosa poiché soltanto le cose che possono formare oggetto di diritti sono beni; e quindi le cose fuori commercio e in primo luogo le cose comuni a tutti come l'aria, l'acqua marina, rimangono fuori, così come le cose immateriali che pure devono essere degne di tutela. Nell'articolo 2 si introduce il nuovo istituto di bene comune. Beni ambientali, culturali e sociali necessari per la realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo e quindi dello Stato sociale. Tali beni, devono ritenersi "comuni", prescindendo dal titolo di proprietà. sono funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività. L'introduzione del bene comune tende a evitare che importanti servizi di utilità generale siano lasciati al mercato, ma anche a potenziare forme di gestione collettiva di questi beni e garantirne un utilizzo virtuoso, fonte di benessere per tutti e tutte, la conservazione e la rigenerazione per le generazioni future. Tali beni devono ritenersi "comuni" prescindendo dal titolo di proprietà. Pratiche che affondano le radici in tanti esempi di gestione comunitaria, come quelli studiati da E. Ostrom (Nobel per l'economia 2009) che sconfessa l'antico pregiudizio che se un bene è gestito dal pubblico non è ben gestito. Oggi il grave depauperamento delle nostre risorse naturali impone la correzione della relazione uomo-natura. Alcuni geologi ritengono che l'impatto dell'intervento umano caratterizzi un periodo geologico, l'antropocene, che ha visto il 60/70 per cento delle terre emerse modificato dall'uomo che ha determinato al sistema terra inquinamento, cambiamenti climatici, aumento demografico, disuguaglianza nella distribuzione del reddito, stile di vita "insostenibile". Per questo occorre sottrarre alla logica dello sfruttamento per il profitto beni e

servizi funzionali allo sviluppo dei diritti umani. Pur introducendo l'istituto del bene comune si è ritenuto importante mantenere la divisione tra beni demaniali e patrimonio indisponibile e nell'articolo 3 si è però inteso modificare la distribuzione dei beni nei vari commi e aggiungere alla lista dei beni del demanio pubblico lo spettro delle frequenze funzionale a garantire una comunica-

zione democratica e gli acquedotti. L'articolo 4 riordina i beni del patrimonio dello stato anche in questo caso come nel precedente articolo il riordino dei commi è funzionale a individuare più agilmente quei beni che devono essere gestiti in coordinamento con i beni comuni di cui all'articolo 2. Nell'articolo 5 si ridefinisce la definizione di proprietà alla luce dell'articolo 1 ».

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 810 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Art. 810. – (*Nozione*) – Sono beni le cose materiali o immateriali, le cui utilità possono essere oggetto di diritti ».

Art. 2.

1. Dopo l'articolo 810 del codice civile è inserito il seguente:

« Art. 810-bis. – (*Beni comuni*) – Sono beni comuni le cose, materiali o immateriali, che, per la loro natura e per la loro funzione, soddisfano diritti fondamentali e bisogni socialmente rilevanti della presente e delle future generazioni indipendentemente dalla titolarità del bene. Possono appartenere a persone giuridiche pubbliche, a soggetti privati o a comunità di lavoratori e utenti. In ogni caso la pubblica amministrazione è tenuta a controllare che la gestione da parte del proprietario avvenga in conformità ai principi dell'ordinamento giuridico senza contrastare l'utilità sociale o recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana e che sia perseguita da parte del proprietario la funzione sociale dei beni a lui appartenenti. Ai fini della tutela dei beni comuni sono legittimati ad agire in giudizio anche i cittadini singoli o associati e i destinatari delle prestazioni.

Sono considerati altresì beni comuni quei beni comunali il cui utilizzo collettivo appartiene alla generalità degli abitanti dei comuni o di parte dei comuni.

In base alla loro natura i beni comuni possono distinguersi in beni comuni naturali, artificiali, culturali e sociali ».

Art. 3.

1. L'articolo 822 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Art. 822. – (*Demanio pubblico*) – 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; gli acquedotti.

Appartengono inoltre al demanio pubblico le opere destinate alla difesa nazionale, i beni costituenti la dotazione della Presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra. Fanno parimenti parte del demanio pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico. Tali beni rientrano nella disciplina dei beni comuni ».

Art. 4.

1. Il secondo comma dell'articolo 826 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualun-

que modo ritrovate nel sottosuolo. Tali beni rientrano nella disciplina dei beni comuni ».

Art. 5.

1. L'articolo 832 del codice civile è sostituito dal seguente:

« Art. 832. – (*Contenuto del diritto*) – Il proprietario ha il diritto di godere e disporre delle cose materiali o immateriali in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico ».

Art. 6.

1. La disciplina dei beni di cui agli articoli 822, primo comma, e 826, secondo comma, del codice civile è coordinata con quella dei beni comuni di cui all'articolo 810-*bis* del medesimo codice, introdotto dall'articolo 2 della presente legge.

