CAMERA DEI DEPUTATI N. 5621

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

OLIVERIO, NARDONE, TATTARINI, DI STASI, PAOLO RUBINO, SEDIOLI, ROSSIELLO, MALAGNINO, TRABATTONI, ABATERUSSO, CARUANO, RAVA

Norme in materia di diritti e di beni civici

Presentata il 29 gennaio 1999

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nella XI legislatura la Commissione agricoltura della Camera dei deputati si è occupata a lungo del tema « usi civici » attraverso un esame approfondito delle diverse proposte di legge presentate in materia. La interruzione anticipata della legislatura ha impedito una conclusione positiva di quel lavoro e l'approvazione di una legge organica.

Con la presente proposta di legge, che tiene conto anche del confronto svolto in sede parlamentare, intendiamo riproporre l'esigenza di un adeguamento della normativa dei beni civici e dei diritti di uso civico.

Dopo un lungo silenzio si torna a parlare, anche tra i non specialisti, di diritti e di usi civici. Vi è chi li considera dei residui feudali e degli inutili intralci allo sviluppo dell'agricoltura e degli altri settori produttivi e ne propone, quindi, l'abolizione e chi invece ritiene che bisogna salvaguardarli al fine di tutelare e valorizzare il territorio e l'ambiente, rilanciare la programmazione e sviluppare le zone interne.

I diritti civici sono la potestà che una comunità di cittadini ha di godere, in comune o come singoli, dell'uso di determinati terreni: essi si esercitano in forme diverse a seconda dei luoghi e della loro origine storica e possono cambiare con il passare del tempo e il mutare dei bisogni della collettività. Molti sono i diritti che le popolazioni possono esercitare sui terreni gravati da uso civico, da quello di pascere e legnare a quello di raccogliere ghiande, fieno e foglie, da quello di cacciare, di pescare e di abbeverare, a quello di cavare

sabbia, pietre e salgemma, a quello di produrre calce e carbone o, addirittura, di costruire ricoveri e case. In breve, le comunità possono soddisfare i propri bisogni, elementari e non, attraverso l'utilizzo di questi terreni di uso collettivo.

I diritti civici sono stati sempre esercitati dalle comunità nelle forme compatibili con la natura dei terreni: il pascolo nei prati, il legnatico nei boschi, e così via e si sono sempre adeguati al cambiamento di destinazione dei terreni stessi; il diritto di legnatico muta in quello di semina se un terreno boschivo viene trasformato in seminativo.

I terreni gravati da diritti civici possono essere gestiti da privati o da enti pubblici. Si parla di gestione e non di proprietà perché, in base ad una consolidata giurisprudenza, i beni civici appartengono alle comunità; gli enti (di solito i comuni), ne hanno solo la gestione, così come i terreni alieni gravati da usi civici sono gestiti dai privati che li posseggono in comproprietà con le comunità titolari dei diritti.

Non è possibile conoscere l'effettiva estensione delle terre private e pubbliche gravate da diritti civici. I dati statistici di cui oggi disponiamo sono poco attendibili in quanto si basano su verifiche incomplete ed effettuate, tra l'altro, alcuni decenni fa e mai aggiornate. Comunque essi, anche se approssimati per difetto, dimostrano che molto esteso è il territorio, sia privato che pubblico, gravato da diritti civici: i terreni alieni si estendono per circa 250 mila ettari e per quasi 4 milioni quelli pubblici. È questo un patrimonio ingente, a cui vanno, inoltre, aggiunti circa 3 milioni di ettari di proprietà degli enti pubblici: complessivamente, quindi, 7 milioni di ettari, più del 23 per cento dell'intero territorio italiano e pari al 30 per cento della superficie di proprietà privata. Nonostante in passato, soprattutto dopo la Rivoluzione francese, le classi dirigenti abbiano sempre teso alla privatizzazione di questi beni collettivi a favore delle classi abbienti e a danno di quelle più indigenti, una immensa ricchezza pubblica, dunque, è giunta fino a noi. Questa grande risorsa ha avuto nei secoli scorsi una funzione economica e sociale assai importante. Ha permesso, infatti, ad intere comunità, soprattutto a quelle più bisognose, di soddisfare i propri bisogni primari e di esercitare attività imprenditoriali dirette a dare una risposta positiva alle esigenze più complesse e non solo a quelle dei membri delle comunità stesse, ma anche alle esigenze di altre collettività.

I beni civici possono avere anche oggi una funzione di grande importanza strategica, anche se diversa da quella avuta in passato.

Negli ultimi decenni si sono verificate nel nostro Paese rilevanti trasformazioni economiche, sociali e territoriali e cambiamenti profondi si sono avuti anche a livello istituzionale, legislativo e giurisdizionale. La legge 16 giugno 1927, n. 1766, è ormai superata e non più rispondente alla nuova realtà: si impone, quindi, una nuova normativa di indirizzo e di coordinamento per il governo dei diritti e dei beni civici. Oggi che molti terreni di proprietà privata vengono abbandonati perché la loro coltivazione non è più remunerativa e la stessa Unione europea incentiva, attraverso premi in denaro, la messa a riposo di terreni, anche di quelli fertili, non è più attuale una legge, come quella del 1927, che aveva come fine la liquidazione dei diritti e dei beni civici per aumentare la produzione agricola.

Con la presente proposta di legge, che si sottopone all'approvazione del Parlamento, si vogliono perseguire quattro obiettivi fondamentali: la definizione di tutte quelle situazioni pregresse che possono dare luogo a sterili contenziosi; il rilancio della programmazione finalizzata allo sviluppo delle zone interne; la tutela e la valorizzazione del territorio e dell'ambiente; la conservazione e l'aumento, non la liquidazione, del patrimonio civico.

Nel corso dei passati decenni, per la mancanza di vigilanza, per la inadeguatezza delle strutture amministrative e giurisdizionali a ciò preposte e, sopr attutto per la mancanza della volontà politica di tutelare i diritti ed i beni civici, si sono costituite molte situazioni di illegalità, che oggi non possono essere rimosse se non

attraverso una nuova legge. Ecco perché la presente proposta di legge è finalizzata ad agevolare la liquidazione dei diritti civici su terre aliene, anche perché nella maggior parte dei casi essi non sono più esercitati e quindi costituiscono inutili intralci all'attività produttiva; si propone, inoltre, l'affrancazione di quote di beni civici, assegnate ai sensi della legge n. 1766 del 1927, la legittimazione o la reintegra di beni civici abusivamente occupati, la convalida di atti nulli e lo scioglimento delle promiscuità.

In seguito alla concentrazione delle attività produttive, in primo luogo di quelle agricole ed industriali, nelle valli e lungo le fasce costiere, le aree montane ed interne si sono svuotate. Vi è stato un massiccio trasferimento delle popolazioni da monte a valle e in tutto il territorio montano si è avuto un progressivo venire meno delle attività produttive e un quasi totale abbandono al degrado dei centri abitati e delle strutture civili e sociali ivi esistenti. I beni civici, costituiti da grandi appezzamenti, (quelli superiori a 5 ettari rappresentano circa il 90 per cento dell'intera superficie), e localizzati per più del 70 per cento nelle zone montane, possono avere, se conservati e ampliati, una funzione strategica per il rilancio economico, sociale e civile delle aree interne.

In una società come quella attuale, altamente industrializzata e fortemente urbanizzata, il problema fondamentale che si pone è quello di migliorare la qualità della vita e, di conseguenza, le condizioni ambientali. Con una recente sentenza la Corte costituzionale ha stabilito che la tutela dell'ambiente è preminente, per la collettività, sull'interesse a produrre. I beni civici devono essere finalizzati alla conservazione e alla valorizzazione del paesaggio, del territorio e dell'ambiente. Solo se questo immenso patrimonio collettivo avrà questa funzione preminente esso tornerà ad imporsi all'attenzione di tutti i cittadini e, quindi, sarà tutelato e protetto.

Nelle zone interne i terreni privati e pubblici spesso sono stati abbandonati perché le coltivazioni tradizionali non sono più remunerative e perché troppo parcellizzati. Se si vuole tentare un rilancio dell'economia di queste aree ed impedire una ulteriore disgregazione del tessuto civile e sociale, bisogna pensare ad una destinazione diversa di questo territorio e ad attività produttive che non siano più quelle tradizionali. Questo discorso è possibile se in primo luogo si attuano interventi strutturali tesi all'accorpamento dei terreni. L'attuale patrimonio civico può costituire una base di partenza in tale senso; è necessario, quindi, non solo la sua conservazione, ma anche e soprattutto un suo ampliamento, tale da avere vaste estensioni su cui siano possibili le attività citate. Perché i beni civici possano assolvere a questa funzione di pubblica utilità è necessario che essi siano sottratti alla gestione individuale e privatistica ed affidati a quella delle comunità.

Con la proposta di legge, che si propone alla vostra attenzione si vuole, inoltre, adeguare la normativa sui diritti ed i beni civici alla legislazione vigente ed alle nuove istituzioni, nonché stabilire con chiarezza le competenze degli organi giurisdizionali ed amministrativi.

PROPOSTA DI LEGGE

—

CAPO I

NORME GENERALI

ART. 1.

(Princìpi, norme di indirizzo e regime dei diritti e dei beni civici).

1. Le norme del presente capo costituiscono i princìpi fondamentali in materia di conservazione, tutela e gestione dei diritti civici e dei beni civici, comunque denominati, definiti ai commi 3 e 4, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione.

2. Restano ferme le attribuzioni spettanti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dei rispettivi statuti.

3. Ai fini della presente legge, sono diritti civici i diritti appartenenti a qualunque titolo ad una comunità di abitanti, aventi ad oggetto l'utilizzazione di fondi in proprietà privata o comunque appartenenti a soggetti diversi dalla comunità di abitanti. Ai fini della presente legge il contenuto dei diritti civici è quello risultante dai rispettivi titoli di acquisto, formali o consuetudinari, prescindendo dall'esercizio in atto dei diritti civici stessi.

4. Ai fini della presente legge, sono beni civici i beni dell'originario demanio civico, comunque denominati, appartenenti a qualunque titolo ad una comunità di abitanti, ed i beni provenienti dall'attuazione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, e del relativo regolamento per la esecuzione, approvato con regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, dell'articolo 9 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e delle altre leggi vigenti in materia, nonché i fondi soggetti a diritti civici, anche non più in atto, posseduti a qualunque titolo da comuni, frazioni, comunità agrarie e altre associazioni agrarie comunque denominate, antiche regole e comunità di abitanti.

5. I beni civici e i diritti civici non sono alienabili né acquisibili per usucapione; i diritti civici non si estinguono per prescrizione. I beni civici e i diritti civici demaniali sono destinati in perpetuo al godimento ed all'utilità delle comunità proprietarie, che li gestiscono al fine di conservare e di costituire, ove necessario, un ambiente naturale per la vita dell'uomo.

ART. 2.

(Compiti delle regioni).

1. Le regioni stabiliscono, con proprie leggi, le norme per l'amministrazione dei diritti e dei beni civici, e perseguono le seguenti finalità:

a) identificare rapidamente i diritti ed i beni civici e conservarli e tutelarli rigorosamente;

b) garantire la conservazione dei beni civici e la rinnovazione delle risorse territoriali o, nel caso di risorse non rinnovabili, la loro graduale sostituzione;

c) stabilire che la destinazione dei diritti e dei beni civici non può essere altra che quella di tutela e di valorizzazione del territorio, del paesaggio e, in generale, dell'ambiente, anche in base a quanto stabilito dal decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431;

d) recuperare al godimento della collettività i diritti ed i beni civici e utilizzarli per promuovere uno sviluppo alternativo a quello esistente;

e) utilizzare il patrimonio regionale come strumento per realizzare il progresso economico e sociale delle popolazioni residenti nelle zone interne dove i beni civici sono in gran parte localizzati.

ART. 3.

(Accertamenti e verifiche).

1. Le regioni regolano con proprie leggi i modi e le forme attraverso cui procedere agli accertamenti, alle verifiche ed alla

formazione delle mappe catastali dei diritti e dei beni civici.

2. Nell'approvare le leggi di cui al comma 1, le regioni devono comunque attenersi ai seguenti princìpi:

a) in ogni città capoluogo di provincia, presso l'ufficio tecnico erariale, deve essere istituito il catasto dei demani, in cui sono riportati tutti i fondi definitivamente accertati come di rilievo civico, che sono di seguito denominati « beni civici »;

b) i beni civici appartenenti a comuni, frazioni, università agrarie ed altre comunità territoriali comunque denominate, accertati come tali in modo definitivo sulla base di documenti non contestabili, di sentenze o di provvedimenti amministrativi definitivi, o con qualsiasi altro mezzo di prova, sono iscritti al catasto dei demani di cui alla lettera *a)* entro il termine perentorio di tre anni, decorsi inutilmente i quali interviene in via sostitutiva, previo avviso, il Ministro dell'ambiente;

c) nel catasto dei demani di cui alla lettera *a)* sono indicati separatamente: i beni civici, i fondi gravati da diritti civici, i fondi gravati da diritti promiscui;

d) gli accertamenti già effettuati con le verifiche disposte ai sensi dell'articolo 29 del regolamento approvato con regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, sono inseriti nelle mappe catastali di cui al comma 1; a tale fine sono considerate concluse le verifiche pubblicate ai sensi dell'articolo 30 del citato regolamento approvato con regio decreto n. 332 del 1928, cui non si sia fatta opposizione nei termini ivi previsti;

e) nel giudizio di accertamento circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti e dei beni civici, ove non esista alcuna prova documentale, è ammesso qualsiasi altro mezzo di prova previsto dalla legge, purché l'esercizio dell'uso civico non sia cessato anteriormente al 1800;

f) la prova della libertà del fondo da diritti civici nei procedimenti e nei giudizi di accertamento di diritti civici su fondi provenienti da antichi latifondi o ex feudi, incombe al privato possessore;

g) gli accertamenti che si siano conclusi con esito negativo non precludono la possibilità che in futuro, alla luce di nuovi elementi probatori, possano individuarsi nuovi diritti e beni civici da riportare nelle mappe catastali di cui al comma 1;

h) quando non vi sia la certezza giuridica sul rilievo civico di un determinato bene, prima di inserirlo nel catasto dei demani di cui alla lettera *a)*, la regione deve consentire agli interessati di presentare ricorso presso il commissario per la liquidazione degli usi civici; le forme del ricorso sono stabilite dalla legge regionale; deve essere comunque determinato il termine, non superiore a sei mesi, entro il quale, in mancanza di ricorso, i beni sono iscritti d'ufficio;

i) beni civici accertati con provvedimenti definitivi in un periodo successivo al termine indicato alla lettera *b)* sono iscritti nel catasto dei demani di cui alla lettera *a)*; le modifiche delle iscrizioni già effettuate o la loro cancellazione sono consentite soltanto in conseguenza di una sentenza definitiva;

l) tutte le vicende giuridiche che conseguano ad atti di disposizione di diritti e beni civici sono riportate nel catasto dei demani di cui alla lettera *a)*;

m) rimane fermo l'obbligo delle regioni, anche successivamente alla scadenza del termine di cui alla lettera *b)*, di accertare eventuali altri diritti e beni civici; rimangono comunque salvi i diritti delle popolazioni;

n) per consentire alle regioni la rapida redazione delle mappe catastali dei diritti e dei beni civici per la formazione del catasto dei demani di cui alla lettera *a)*, ciascun sindaco deve fornire alle stesse, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, pena la sua decadenza, le mappe dei beni civici e delle terre gravate da diritti civici, esistenti sul territorio del comune da lui amministrato.

3. Gli archivi di qualsiasi natura sono tenuti a fornire tutte le notizie e la docu-

mentazione necessarie all'accertamento dei diritti e dei beni civici.

4. Chiunque eserciti o pretenda di esercitare diritti civici è tenuto a farne dichiarazione al sindaco secondo i modi e i tempi stabiliti dalla legge regionale di cui al comma 1.

5. Le regioni devono redigere un albo dei professionisti della cui collaborazione devono avvalersi per procedere agli accertamenti ed alle verifiche, necessari ai fini di quanto previsto dal presente articolo.

ART. 4.

(Destinazione d'uso dei beni civici).

1. Ai fini della destinazione d'uso di beni civici sono distinti in beni civici di categoria A e beni civici di categoria B.

2. Fanno parte della categoria A i beni civici:

a) che sono ubicati al di sopra dei 400 metri sul livello del mare, entro la fascia di 300 metri dal demanio marittimo, entro 150 metri dal limite dell'area demaniale dei fiumi ed entro 50 metri dal limite dell'area demaniale dei torrenti;

h) che sono ubicati in zone vincolate ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, con esclusione di quanto previsto dalla lettera *h)* del quinto comma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come modificato dall'articolo 1 del citato decreto-legge n. 312 del 1985.

3. Fanno parte della categoria B i beni civici:

a) che non siano ubicati nelle zone di cui al comma 2;

b) che ricadano nelle zone A e B dei piani regolatori generali dei comuni.

4. I beni civici di categoria A e B devono avere una destinazione tale da consentire il

raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 2.

5. Sui beni civici di categoria A e B:

a) sono permesse esclusivamente attività forestali, agricole, zootecniche ed agroturistiche, e solo in quanto compatibili con la tutela e la valorizzazione dell'ambiente;

b) è vietato qualsiasi tipo di insediamento edilizio anche se al servizio delle attività consentite;

c) sono vietate tutte le attività che possano risultare in qualche modo dannose per l'ambiente e che comunque possano apportare modifiche negative al territorio ed al paesaggio.

ART. 5.

(Programmazione).

1. Le regioni, entro il termine perentorio di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, approvano con legge regionale un programma per l'utilizzo dei beni civici. Se le regioni non provvedono entro i termini, il programma è approvato, previo avviso, con decreto del Ministro dell'ambiente.

2. Il programma di cui al comma 1 è redatto tenendo conto della vocazione del territorio, della tutela e della valorizzazione dell'ambiente e delle esigenze delle comunità locali. Le regioni procedono alla programmazione in collaborazione con gli enti territoriali interessati e tenendo conto delle proposte avanzate dalle associazioni agrarie, dalle frazioni, dalle comunità di utenti, nonché delle richieste avanzate dalle associazioni ambientaliste e culturali e dalle forze sociali, secondo le forme ed i modi stabiliti dalla legge regionale di cui al comma 1.

3. Fino all'approvazione definitiva da parte della regione del programma di utilizzo dei beni civici è vietato sugli stessi ogni intervento che non rientri tra quelli di ordinaria manutenzione del territorio; in particolare, sono vietate le alienazioni, le legittimazioni di cui all'articolo 14, i cam-

biamenti di destinazione d'uso di cui all'articolo 7, le affrancazioni, la convalida di atti nulli.

ART. 6.

(Diritti e beni civici e pianificazione territoriale e urbanistica).

1. Le leggi regionali stabiliscono che i piani economici, territoriali ed urbanistici di livello regionale, provinciale, comprensoriale, comunale e tutti gli altri piani dotati degli stessi effetti non possono conferire ai beni civici una destinazione diversa da quelle previste dalla presente legge.

2. I piani di cui al comma 1 devono essere accompagnati da planimetrie in cui si evidenzino i beni civici, e le loro previsioni devono essere variate per tener conto di eventuali nuovi accertamenti di beni civici.

ART. 7.

(Cambiamento di destinazione d'uso).

1. Le regioni possono destinare ad usi diversi da quelli previsti dall'articolo 4 i beni civici di categoria A:

a) che non siano più utilizzabili dalle comunità locali per i fini di cui all'articolo 2;

b) che siano di limitate dimensioni o ricadano in contesti urbani tali da non poter più avere la destinazione e la funzione di cui alla presente legge e da non essere utili per un recupero ambientale del comparto in cui sono ubicati;

c) che siano necessari alla realizzazione di opere pubbliche o di edilizia residenziale pubblica;

d) che siano già stati utilizzati per realizzare fabbricati in assenza della prevista concessione edilizia e che rientrino nelle previsioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47;

e) che siano indispensabili alla realizzazione di opere edilizie necessarie per

l'esercizio delle attività consentite ai sensi del comma 5 dell'articolo 4.

2. Le regioni possono autorizzare i cambiamenti di destinazione di cui al comma 1 alle seguenti condizioni:

a) che avvengano nell'interesse generale delle comunità locali;

b) che non siano in contrasto con la tutela e la valorizzazione dell'ambiente;

c) che vi sia il consenso, accertato nelle forme stabilite con legge regionale del comune, della frazione o dell'associazione agraria interessata.

3. Le regioni possono destinare ad usi diversi da quelli previsti dall'articolo 2 i beni civici di categoria B, alle medesime condizioni di cui al comma 2.

4. Quando il mutamento di destinazione d'uso interessa estensioni di territorio superiori ai dieci ettari, deve essere promossa una consultazione tra tutti gli utenti nelle forme stabilite con legge regionale.

5. Per le opere da realizzare sui terreni per i quali è stata cambiata la destinazione sono necessari la valutazione di impatto ambientale (VIA) ed il nulla osta, di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, ed alle leggi 29 giugno 1939, n. 1497, e 1º giugno 1939, n. 1089, al fine di garantire che esse non arrechino danni al demanio residuo.

ART. 8.

(Alienazione).

1. Le regioni possono autorizzare l'alienazione di beni civici, in deroga a quanto previsto all'articolo 1, comma 5, solo nei casi in cui è prevista la possibilità del cambiamento di destinazione d'uso di cui all'articolo 7 ed alle condizioni ivi previste.

2. I fondi alienati sono cancellati dal catasto dei demani di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *a)*.

ART. 9.

(Acquisto di terreni).

1. I comuni, le frazioni, le associazioni agrarie e tutti gli altri enti competenti possono acquistare fondi da destinare alle necessità della collettività ed all'ampliamento del patrimonio civico.

2. Gli enti di cui al comma 1 acquistano prioritariamente fondi gravati da diritti civici, quelli sui quali esistano emergenze ambientali, quelli necessari alla ricomposizione fondiaria, quelli incolti e, comunque, tutti quei fondi che si ritengono utili al perseguimento dei fini di cui alla presente legge.

3. I terreni acquistati sono iscritti al catasto dei demani di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *a)*.

ART. 10.

(Gestione).

1. La legge regionale disciplina le forme di gestione dei diritti civici, fino alla loro liquidazione, e dei beni civici nell'ambito dei seguenti princìpi:

a) sono mantenute e potenziate le associazioni agrarie esistenti; per una gestione democratica dei diritti e dei beni civici deve essere incentivata la formazione di associazioni degli utenti, aperte a tutti i cittadini che ne abbiano interesse, in rappresentanza della comunità degli abitanti titolari dei beni stessi;

b) la legge regionale stabilisce le forme e i modi attraverso cui gli utenti, riuniti in un apposita assemblea, eleggono gli organi che devono amministrare i beni civici;

c) la legge regionale prevede la possibilità di affidare la gestione dei beni civici a cooperative, ad associazioni di giovani, ad associazioni ambientaliste, culturali e ricreative, nonché ai coltivatori diretti di cui all'articolo 22;

d) la legge regionale può prevedere, per la gestione dei beni civici, la formazione di consorzi o di aziende speciali con la partecipazione di enti pubblici e di privati, secondo quanto previsto dalla legge 8 giugno 1990, n. 142;

e) la legge regionale stabilisce che la gestione dei diritti e dei beni civici è concessa dietro corrispettivo e in base ad un disciplinare che ne preveda le forme di utilizzo e fissa altresì i modi in cui chi rappresenta la comunità deve effettuare periodici e rigorosi controlli per verificare se l'attività esercitata dal concessionario è conforme al disciplinare di concessione;

f) la legge regionale indica i modi ed i casi in cui deve essere disposta la revoca della concessione, revoca che, comunque, deve essere ordinata quando l'attività aziendale non sia esercitata nei termini stabiliti dalla concessione, quando essa abbia conseguenze negative sulle risorse territoriali concesse o su quelle restanti, quando il canone diventi inadeguato al valore delle risorse prelevate o quando l'impresa concessionaria sia morosa;

g) fino all'affidamento della gestione ad un soggetto diverso, essa rimane di competenza del comune e della associazione agraria della frazione che ne ha la titolarità;

h) la legge regionale deve prevedere forme e modi di partecipazione degli utenti ai processi decisionali e deve sempre prevedere la possibilità per gli utenti di impugnare qualsiasi provvedimento che interessa i diritti ed i beni civici;

i) la gestione deve avvenire in base a programmi annuali o pluriennali elaborati dal soggetto gestore nell'ambito dei programmi degli enti territoriali competenti;

l) la programmazione deve prevedere solo il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 2.

CAPO II

DEFINIZIONE DI SITUAZIONI PREGRESSE E LIQUIDAZIONE

ART. 11.

(Consenso dell'autorità competente).

1. Quando l'autorità competente esprime il proprio consenso in applicazione delle disposizioni del presente capo, non sono opponibili i vincoli di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431. L'autorità competente può negare il proprio consenso solo quando vi sia un interesse pubblico specifico da tutelare.

ART. 12.

(Liquidazione).

1. Le regioni stabiliscono con proprie leggi le forme ed i modi per la liquidazione di diritti civici nell'ambito dei seguenti princìpi:

a) agli effetti della presente legge i diritti civici sono quelli di cui all'articolo 4 della legge 16 giugno 1927, n. 1766;

b) per evitare l'ulteriore frazionamento del terreno la liquidazione dei diritti di cui alla lettera *a)* è effettuata in denaro a favore del comune, della frazione o della associazione agraria che rappresenta gli utenti titolari dei diritti;

c) per i diritti civici della prima classe di cui all'articolo 4 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, comunque esercitati, la somma da corrispondere al comune, alla frazione o alla associazione agraria è compresa tra un minimo di un ottavo ed un massimo della metà del valore del fondo; per i diritti civici della seconda classe di cui al medesimo articolo 4 della citata legge n. 1766 del 1927 la somma da corrispondere al comune, alla frazione o alla associazione agraria è compresa tra un

minimo di un quarto ed un massimo di due terzi del valore del fondo;

d) quando i fondi gravati da diritti civici sono incolti da almeno cinque anni o su di essi esiste una emergenza ambientale o vi si deve realizzare un'opera pubblica o sono necessari per assicurare continuità ad altri beni civici, ed in tutti gli altri casi in cui vi sia accordo tra le parti, il comune, la frazione, o l'associazione agraria, può acquisire la proprietà del fondo, che diventa così un bene civico, liquidando al privato una somma corrispondente al valore della parte di fondo di sua spettanza in base a quanto stabilito alla lettera *b)*;

e) se i diritti civici non erano più in esercizio alla data del 31 dicembre 1971 ed i fondi mantengono una destinazione agricola trascritta nell'atto di liquidazione, con vincolo da inserire nel piano regolatore generale del comune competente per territorio, il titolare del fondo corrisponde per la liquidazione dei diritti civici il 10 per cento della somma di cui alla lettera *c)*;

f) se il titolare è un coltivatore diretto di cui all'articolo 22 può ottenere la liquidazione dei diritti civici, pagando il 10 per cento della somma di cui alla lettera *c)* se i diritti sono ancora esercitati ed il 5 per cento se ricorrono le condizioni di cui alla lettera *e)*;

g) i diritti civici si intendono liquidati di diritto se la somma complessiva da pagare è inferiore a lire 200 mila;

h) i diritti civici sono liquidati su richiesta dell'ente rappresentativo della collettività o del proprietario attuale del fondo.

2. Rimane ferma l'estinzione dei diritti civici stabilita da leggi previgenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il provvedimento di liquidazione dei diritti civici determina l'estinzione degli stessi. Il provvedimento è pubblicato nel Bollettino ufficiale della regione e notificato al proprietario dei fondi su cui gravavano ed al comune, alla frazione o alla

associazione agraria rappresentante della generalità degli aventi diritto.

4. Contro il provvedimento di liquidazione è ammesso ricorso davanti al commissario liquidatore per gli usi civici.

5. Ogni cambiamento della natura giuridica del fondo conseguente alle operazioni di liquidazione deve essere riportato nel catasto dei demani di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *a)*.

ART. 13.

(Affrancazione).

1. Coloro che hanno enfiteusi, quote di beni civici assegnate ai sensi della legge 16 giugno 1927, n. 1766, o i loro aventi causa, possono affrancare il fondo anche in assenza della realizzazione di migliorie, con istanza proposta al comune, alla frazione o alla associazione agraria.

2. La somma dovuta per l'affrancazione è pari al canone enfiteutico moltiplicato per un coefficiente pari a dieci.

3. Se l'enfiteuta è un coltivatore diretto di cui all'articolo 22 ed il fondo serve a lui od a un suo famigliare come strumento di lavoro la somma dovuta per l'affrancazione è ridotta al 20 per cento.

4. I fondi concessi in enfiteusi per un canone annuo inferiore a lire 20 mila si intendono affrancati di diritto. L'obbligo relativo al canone è estinto dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. Gli atti di divisione, di alienazione o di cessione, a qualunque titolo, di quote di beni civici assegnati in enfiteusi ai sensi della legge 16 giugno 1927, n. 1766, nulli per mancanza di affrancazione del fondo e trascritti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, sono convalidati. Al fine della convalida si procede in ogni caso all'affrancazione del fondo ai sensi dei commi 1, 2, 3 e 4.

6. Se il fondo quotizzato ai sensi della legge 16 giugno 1927, n. 1766, è incolto da più di cinque anni e/o su di esso insistono emergenze ambientali, il comune, la frazione o l'associazione agraria possono procedere all'acquisizione dello stesso, dopo il

pagamento al privato del corrispettivo delle migliorie apportate.

7. Gli enfiteuti o i loro aventi causa che si siano legittimati possono affrancare i fondi moltiplicando il canone, come eventualmente ridotto o maggiorato, per un coefficiente pari a venti.

ART. 14.

(Legittimazione e reintegra).

1. La legge regionale stabilisce le procedure per la legittimazione delle occupazioni di cui al comma 2 e la reintegra di cui al comma 11 di beni civici occupati, nel rispetto dei criteri di cui al presente articolo.

2. Le occupazioni in atto di beni civici appartenenti ai comuni, alle frazioni, o alle associazioni agrarie, compresi quelli acquisiti per effetto della liquidazione di cui all'articolo 1 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, anche se verificatesi in contrasto con i divieti di cui all'articolo 21, ultimo comma, della citata legge n. 1766 del 1927 sono legittimate su istanza degli occupanti, sempre che concorrano le seguenti condizioni:

a) che l'occupazione duri almeno da dieci anni dalla data di entrata in vigore della presente legge;

b) che i beni civici non ricadano tra quelli della categoria A.

3. Per il calcolo dei dieci anni di cui al comma 2, lettera *a)*, si somma la durata dell'occupazione del richiedente a quella dei suoi danti causa.

4. Il canone enfiteutico eventualmente dovuto per i beni civici legittimati di cui al comma 2 è pari al reddito dominicale catastale determinato ai fini delle imposte sul reddito al momento della domanda di legittimazione, con riferimento alla qualità e classe di coltura esistente al momento della domanda di legittimazione.

5. Chi occupi abusivamente un bene civico è tenuto a pagare un canone di dieci annualità.

6. Il canone annuale e quello di cui al comma 5 sono ridotti al 30 per cento qualora l'occupante sia un coltivatore diretto di cui all'articolo 22 ed il fondo serva ad assicurare a sé o ad altro familiare una forma di occupazione.

7. Per i terreni non agricoli in base agli strumenti urbanistici vigenti o con vocazione edificatoria il canone è pari a venti volte quello dovuto per i terreni agricoli.

8. Le istanze di legittimazione delle occupazioni di beni civici presentate e non definite anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge devono essere riproposte nelle forme e nei modi stabiliti dalla legge regionale di cui al comma 1.

9. Nessuna legittimazione è consentita per i terreni occupati abusivamente dopo la data di entrata in vigore della presente legge né per quelli occupati nei dieci anni precedenti.

10. Le operazioni di legittimazione devono avvenire entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

11. I fondi occupati abusivamente, a qualunque epoca l'occupazione risalga, senza che sia intervenuta la legittimazione di cui al presente articolo, sono reintegrati nel patrimonio del comune, della frazione o dell'associazione agraria, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando comunque l'obbligo di reintegrare quei fondi per i quali solo successivamente si venga a conoscenza dell'occupazione abusiva.

12. Qualsiasi legittimazione può essere concessa solo dopo il parere favorevole, espresso nei modi e nelle forme stabiliti dalle leggi regionali, del comune, della frazione o dell'associazione agraria interessati.

13. Per la legittimazione di beni civici di estensione superiore ai dieci ettari è necessario il consenso degli utenti, accertato attraverso *referendum* popolare.

ART. 15.

(Scioglimento delle promiscuità).

1. Le promiscuità di cui all'articolo 8 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sono sciolte.

2. Quando la comunione è tra comuni, la titolarità completa dei diritti o dei beni civici è attribuita al comune in cui essi sono localizzati.

3. Quando la comunione è tra comune e frazione di diverso comune, la titolarità dei diritti e dei beni civici spetta all'ente nel cui comune essi sono localizzati.

4. Quando la comunione è tra comune e frazione dello stesso comune la titolarità dei diritti o dei beni civici spetta al comune.

5. Quando la comunione è tra frazioni di diversi comuni la titolarità dei diritti o dei beni civici spetta alla frazione appartenente al comune in cui essi solo localizzati.

6. Quando le frazioni titolari dei diritti o dei beni civici sono nello stesso comune, la promiscuità si scioglie con l'attribuzione dei diritti o dei beni civici in piena proprietà alla frazione che ne ha la maggiore quota. Nel caso in cui la frazione che ne ha la maggiore quota rinunci, la frazione con minori diritti acquisisce i diritti ai beni civici.

7. Il comune o la frazione che acquisisce la titolarità dei diritti o dei beni civici è tenuto a corrispondere al comune o alla frazione che li cede una somma di denaro corrispondente al valore dei diritti ceduti, in base ai criteri dettati dall'articolo 8 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

ART. 16.

(Convalida degli atti nulli).

1. Gli atti di trasferimento della proprietà o di altro diritto reale su beni civici, stipulati dai comuni, dalle frazioni o dalle associazioni agrarie, nulli per il mancato rispetto delle procedure di cui alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, sono convalidati se sono stati stipulati in buona fede, se sono congrui nella determinazione dei corrispettivi e se sono stati trascritti anteriormente al 1° gennaio 1988.

2. Alle costruzioni realizzate senza titolo sui beni civici si applicano le dispo-

sizioni della legge 28 febbraio 1985, n. 47, previo acquisto, secondo le forme stabilite dalla presente legge, dell'area necessaria a rendere utilizzabile il fabbricato da parte del costruttore abusivo.

CAPO III

COMPETENZE AMMINISTRATIVE E GIURISDIZIONALI

ART. 17.

(Competenze amministrative).

1. Le regioni hanno le funzioni e le competenze amministrative in materia di diritti e di beni civici ad esse trasferite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, e del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e stabiliscono con proprie leggi le forme e i modi con cui esercitarle, nell'ambito di quanto previsto dalla presente legge.

ART. 18.

(Giurisdizione).

1. La giurisdizione in materia di diritti e beni civici secondo quanto previsto dalla presente legge spetta ai commissari liquidatori per gli usi civici.

2. Le controversie concernenti l'accertamento e la tutela, anche cautelare e possessoria, dei diritti e dei beni civici, nonché la dichiarazione di atti nulli e la condanna per usurpazione dei diritti e beni civici di cui alla presente legge sono riservate alla giurisdizione del commissario liquidatore per gli usi civici.

3. Le circoscrizioni territoriali dei commissari liquidatori per gli usi civici coincidono con il territorio della regione.

4. I commissari liquidatori per gli usi civici sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su designazione del Consiglio superiore della ma-

gistratura e su proposta delle regioni competenti.

ART. 19.

(Ricorso al commissariato liquidatore per gli usi civici).

1. Le azioni innanzi al commissario liquidatore per gli usi civici sono esercitate con ricorso motivato dai titolari dei diritti di cui all'articolo 1, dai cittadini e dalle associazioni interessati, dagli enti gestori, dalle regioni titolari delle funzioni amministrative e dal pubblico ministero presso il commissario liquidatore per gli usi civici.

2. Quando a promuovere l'azione è il commissario liquidatore per gli usi civici, sulla questione decide un diverso magistrato.

3. Presso ogni commissario liquidatore per gli usi civici è distaccato, a tempo parziale, un magistrato della procura della Repubblica presso il tribunale o le preture territorialmente competenti, con i compiti del pubblico ministero di cui al comma 1.

4. Si applicano le disposizioni vigenti che disciplinano la procedura davanti ai commissari liquidatori per gli usi civici.

ART. 20.

(Tutela e vigilanza dei diritti e dei beni civici e relative sanzioni).

1. Le regioni provvedono alla vigilanza e alla tutela dei diritti civici, fino alla loro liquidazione, e dei beni civici, nei modi e con gli effetti stabiliti con legge regionale, fatte salve le competenze dei commissari liquidatori per gli usi civici previste dalla presente legge.

2. La legge regionale di cui al comma 1 stabilisce i casi in cui l'esercizio della vigilanza e della tutela spetta ai sindaci o ad altra autorità amministrativa locale.

3. Le regioni istituiscono, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, appositi organi per la tutela dei diritti e dei beni civici. Tali

organi possono promuovere e sollecitare azioni nell'interesse delle popolazioni.

4. Le regioni istituiscono, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, enti di vigilanza ambientale sui beni civici, composti in parti uguali da membri eletti dagli utenti e da membri eletti dalle articolazioni locali delle associazioni ambientaliste e culturali.

5. La regione e gli organi di cui ai commi 3 e 4 si avvalgono dell'opera del Corpo forestale dello Stato e delle Forze di polizia.

6. I provvedimenti adottati dagli organi di cui ai commi 3 e 4 sono notificati agli interessati e sono impugnabili secondo le norme in vigore.

7. Chiunque occupa abusivamente i beni civici ovvero ne altera la destinazione è punito con la sanzione amministrativa dal pagamento di una somma da lire 100 mila a lire 20 milioni. Il procedimento di irrogazione della sanzione amministrativa non pregiudica l'azione di reintegra promossa dall'autorità prevista dalla presente legge.

ART. 21.

(Deleghe).

1. Le regioni delegano i comuni per l'espletamento delle operazioni di liquidazione, affrancazione, alienazione, cambiamento di destinazione, legittimazione e scioglimento di promiscuità previste dalla presente legge.

CAPO IV

NORME TRANSITORIE E FINALI

ART. 22.

(Definizione di coltivatore diretto).

1. Ai fini della presente legge sono considerati coltivatori diretti coloro che coltivano il terreno con il lavoro proprio

e della propria famiglia, sempre che la complessiva capacità lavorativa non sia inferiore alla metà di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo.

ART. 23.

(Disposizioni transitorie).

1. Gli accertamenti e le liquidazioni di usi, la concessione di fondi, le alienazioni ed i cambiamenti di destinazione effettuati ai sensi della legge 16 giugno 1927, n. 1766, se pregiudizievoli per gli interessi delle popolazioni sono soggetti a revisione anche se riconosciuti validi con sentenza passata in giudicato e sempre che i fondi che ne sono oggetto non siano attualmente posseduti da coltivatori diretti di cui all'articolo 22.

2. Sono soggette a revisione le liquidazioni d'uso in qualsiasi tempo e con qualsiasi provvedimento effettuate, con compensi di denaro o con scorpori non corrispondenti a quanto previsto dalla presente legge. Le sentenze passate in giudicato che abbiano negato, in tutto o in parte, la natura, l'esistenza e l'estensione di usi civici o che abbiano rigettato le domande di restituzione di beni o le istanze per la dichiarazione di nullità di contratti, sono soggette a revocazione entro sessanta giorni dal riesame della domanda da parte della giunta regionale, che vi provvede d'ufficio.

3. La revocazione di cui al comma 2 è consentita:

a) in tutti i casi nei quali il comune, la frazione o l'associazione agraria siano stati contumaci o non abbiano compiuto atti difensivi;

b) in tutti i casi in cui in sede difensiva non siano state prospettate le ragioni della popolazione;

c) per la mancata presentazione di documenti attinenti alla controversia esistenti in pubblici archivi.

ART. 24.

(Valore dei diritti e dei beni civici ed impegno del ricavato).

1. La cessione dei beni civici, se non diversamente indicato, avviene per asta pubblica. Il prezzo non può essere comunque inferiore a quello stabilito dalle disposizioni vigenti in materia di espropriazioni per pubblica utilità.

2. I comuni, le frazioni o le associazioni agrarie hanno l'obbligo di reinvestire nell'acquisto di aree per l'ampliamento del patrimonio civico i capitali provenienti da alienazioni, liquidazioni, legittimazioni, affrancazioni e da qualsiasi altra operazione prevista dalla presente legge, nonché dalle altre disposizioni vigenti in materia di diritti e beni civici.

3. I comuni, le frazioni o le associazioni agrarie pagano il bene da acquistare a prezzo di mercato e sulla base di una stima effettuata dall'ufficio tecnico erariale competente. Non è consentito stabilire un prezzo maggiore di quello previsto dalle disposizioni vigenti in materia di espropriazione per pubblica utilità.

ART. 25.

(Onere dei procedimenti e disciplina fiscale).

1. Nei procedimenti regolati dalla presente legge i comuni, le frazioni o le associazioni agrarie sono esonerati dal pagamento delle tasse di bollo. La registrazione di qualsiasi provvedimento di cui alla presente legge, nonché gli atti di conciliazione e le sentenze, sono effettuati a tassa fissa. Pari trattamento spetta per qualsiasi procedimento o contratto avente per oggetto la gestione dei diritti e dei beni civici.

2. Per gli oneri diversi da quelli di cui al comma 1 che devono essere sostenuti nel caso di controversie giudiziarie, compreso l'espletamento di consulenze tecniche, perizie ed istruttorie amministrative, ai comuni, alle frazioni o alle associazioni agrarie si applicano le disposizioni vigenti

in materia di patrocinio gratuito e di anticipazione delle spese.

3. Tutti gli atti relativi a diritti e beni civici di cui alla presente legge sono redatti dal segretario del comune in cui si trovano i beni civici o i fondi su cui sono esercitati i diritti civici.

ART. 26.

(Finanziamenti).

1. Gli enti di gestione dei beni civici possono chiedere finanziamenti finalizzati alla formazione ed al funzionamento di propri uffici tecnico-amministrativi.

2. Le regioni possono prestare apposita fidejussione per il finanziamento delle opere di sistemazione, conservazione, tutela e valorizzazione dei beni civici.

3. Le regioni possono richiedere al Ministero per le politiche agricole finanziamenti per il censimento dei diritti e dei beni civici, per la loro tutela e valorizzazione e per l'acquisizione, il miglioramento e la gestione di altre terre.

ART. 27.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in lire 1 miliardo per l'attuazione dell'articolo 25 e in lire 50 miliardi per l'attuazione dell'articolo 26, per gli anni l999, 2000 e 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

DDL13-5621
Lire 1000