

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 293)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**

(SEDATI)

di concerto col **Ministro dell'Interno**

(RESTIVO)

col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(GONELLA)

col **Ministro delle Finanze**

(FERRARI AGGRADI)

e col **Ministro del Tesoro**

e « ad interim » del **Bilancio e della Programmazione Economica**

(COLOMBO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 NOVEMBRE 1968

Delega al Governo per il riordinamento e l'aggiornamento
della legislazione sugli usi civici

ONOREVOLI SENATORI. — La legge fondamentale degli usi civici del 16 giugno 1927, n. 1766, frutto di accurati studi compiuti nei decenni che la precedettero, deve ritenersi, per la sua concezione organica e per la chiara e coerente tutela dei diritti delle popolazioni, complesso normativo di indiscutibile importanza ed eccezionale pregio.

Alcuni principi in essa affermati, tuttora validi, quali la pubblicizzazione dei diritti, l'interesse pubblico all'accertamento degli stessi, la netta distinzione tra usi civici gra-

vanti su terre altrui e beni di uso civico propri dei Comuni o frazioni o associazioni agrarie con il connesso regime di imprescrittibilità e indisponibilità, corrispondevano certamente a profonde esigenze sul piano economico e giuridico nonchè allo sviluppo storico dei beni comunali manifestatosi su vasta scala — anche oltre i nostri confini — man mano che i Comuni assumevano l'odierna configurazione giuridica. La loro applicazione ha rappresentato anche un freno alla dispersione dei beni delle popolazioni.

Occorre però riconoscere che la legge del 1927 tende ad una cristallizzazione di situazioni che non ha permesso l'adeguamento dei suoi strumenti al sopravvenuto diverso ambiente economico e sociale. D'altro canto lo sforzo di accomunare in un'unica normativa e per la prima volta istituti diversi che avevano diverse giustificazioni storiche ed economiche ha suscitato nell'applicazione notevoli difficoltà.

Occorre, ora, provvedere ad una revisione delle disposizioni vigenti, non tanto per corrispondere alle istanze che vengono da più parti, quanto per conferire alla legislazione una maggiore aderenza alla realtà sociale ed economica nella quale, con il progresso dei tempi e le mutazioni ambientali, sono venuti a trovarsi i diritti di uso civico e i demani civici.

I Comuni da tempo si oppongono a distrazioni speculative dei beni civici, in particolare modo dei terreni che hanno acquisito suscettività extra agrarie, ed hanno trovato in epoca recente riconoscimento alle loro sollecitazioni per una più intensa protezione giuridica dei beni stessi in determinazioni ministeriali nonché in decisioni e pareri del Consiglio di Stato.

D'altra parte, nel generale progresso agricolo che postula strutture nuove e più confacevole assetto del regime fondiario, rilevante importanza acquista la disciplina dei terreni di uso civico, per una economica valorizzazione di così notevoli superfici agrarie spesso irrazionalmente utilizzate.

In tale prospettiva si inserisce il problema del potenziamento dell'impresa familiare, per cui i coltivatori diretti, che in ogni tempo già trovarono nelle leggi in materia una certa considerazione, meritano oggi una più organica tutela di situazioni, anche di fatto, nel giusto temperamento con l'interesse della collettività.

Sul piano generale, l'ammodernamento della legislazione, nell'ambito delle finalità sopra richiamate, dovrà indirizzarsi verso i seguenti obiettivi:

a) valorizzazione delle terre suscettibili di utilizzazione agraria, nel rispetto degli at-

tuali obiettivi di politica agraria, ispirata tra l'altro alla tutela dell'unità fondiaria, al miglioramento strutturale mercè formazione di efficienti unità produttive inquadrabili nell'economia delle singole zone, al potenziamento della proprietà coltivatrice familiare;

b) valorizzazione economica delle zone montane, ove prevalentemente ricadono i terreni di uso civico, nel quadro dell'attuale politica di conservazione dei boschi, rimboschimenti, difesa del suolo, miglioramento dei pascoli;

c) valorizzazione dei terreni che hanno acquisito suscettività extragrarie (categoria questa già affermata nella prassi e riconosciuta di fatto anche dalla più recente giurisprudenza), evitando che essi vadano dispersi e diventino oggetto di speculazione e prevedendo invece che — in via di massima nell'ambito degli stessi enti comunali — siano oggetto di programmazioni e destinazioni di pubblico interesse.

L'adeguamento della destinazione ai vari interessi pubblici che di volta in volta si possono presentare sarà possibile sia con provvedimenti di mutamenti di destinazione sia con eccezionali autorizzazioni all'alienazione.

Ferma resta però l'esigenza della più rigorosa tutela dei beni civici, conservandosene sul piano generale il regime di indisponibilità, mentre al perseguimento dei fini generali vanno subordinati interessi particolari, come quelli connessi a concessioni di terre o ad eventuali sanatorie di pregresse situazioni illegittime.

Tenendosi conto degli inconvenienti manifestatisi nell'applicazione della normativa vigente, occorrerà quindi adattare la legislazione a situazioni e beni aventi particolari caratteristiche storico-giuridiche, come nel caso delle Regole ampezzane o altre associazioni o comunità analoghe, provvedendosi per le stesse ad una sistemazione giuridica autonoma o comunque ad una rielaborazione delle disposizioni che le riguardano, con opportuni vincoli circa la destinazione dei beni.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Accanto alla normativa di ordine sostanziale, occorrerà infine semplificare ed accelerare le procedure. L'affidamento della direzione delle operazioni a Magistrati corrisponde alla pluralità degli interessi che incidono in materia. Ma ai Magistrati deve essere assicurata una organica collaborazione, mediante assegnazione ai Commissariati di funzionari del Ministero dell'agricoltura e delle foreste con qualifiche direttive adeguate ai compiti di particolare importanza sul piano giuridico-amministrativo.

Inoltre dovrà essere assicurata una adeguata collaborazione di segreteria specie per quanto attiene all'esecuzione delle decisioni ed all'assistenza alle udienze nonchè la disponibilità di personale tecnico per l'espletamento diretto delle attività istruttorie di natura tecnico-economica.

Sarà anche opportuno definire con precisione i poteri commissariali ed i rimedi giuridici avverso le conseguenti decisioni, poichè oggi accade che, di fronte ai vari provvedimenti in materia, gli interessati non sanno

a chi ricorrere, e Comuni o privati sono costretti a tentare più gravami contemporaneamente.

Per provvedere nell'ambito di siffatti scopi è parso opportuno richiedere una delega legislativa.

La particolarità della materia, nella quale spesso si incide su situazioni ed interessi di collettività consolidati nel tempo, che occorre approfondire nei precedenti storici e giuridici; il peso su ogni problema di un'ampia elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale che ha configurato le varie situazioni subiettive; le esigenze di tecnica legislativa che impongono in materia la formazione di norme minute e particolareggiate per la compiuta disciplina di singoli istituti e rapporti, attraverso molteplici contributi, indagini e acquisizione di dati: sono tutti motivi, questi, che consigliano il soddisfacimento, attraverso la delega legislativa, delle esigenze di revisione della vigente legislazione sugli usi civici, dopo che il Parlamento avrà fissato principi e criteri direttivi.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, decreti aventi valore di legge ordinaria, per il riordinamento e l'aggiornamento della vigente legislazione sugli usi civici.

Art. 2.

Le norme delegate saranno informate ai seguenti principi e criteri direttivi.

Fermo il pubblico interesse all'accertamento ed alla liquidazione degli usi civici gravanti su terre aliene ed alla verifica, tutela e destinazione dei beni di Comuni o frazioni o associazioni agrarie regolati dalla legge 16

giugno 1927, n. 1766, le norme delegate dovranno:

1) adeguare la legislazione sugli usi civici alle attuali esigenze economico-sociali:

a) garantire la conservazione dell'unità fondiaria e favorire la formazione di efficienti unità produttive, per potenziare la proprietà diretto-coltivatrice, mediante opportuna disciplina delle operazioni concernenti la liquidazione degli usi o il riparto e l'assegnazione dei terreni coltivabili, o per mezzo di altri strumenti come l'alienazione a favore della Cassa per la formazione della proprietà contadina o degli Enti di sviluppo;

b) favorire il miglioramento di boschi e pascoli ed il rimboschimento e la difesa del suolo, assicurando la effettiva destinazione a tali fini dei terreni idonei;

c) rendere possibile, nell'interesse generale delle popolazioni, la migliore utilizzazione dei beni di Comuni, frazioni o associazioni agrarie, di cui alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, in relazione a nuove prospettive o suscettività extra-agricole, regolandone la destinazione a fini urbanistici, turistici o industriali, con garanzia di adeguata e ordinata valorizzazione e nella piena tutela degli interessi delle comunità;

2) prevedere l'esenzione da liquidazione di piccoli appezzamenti di proprietà di coltivatori diretti, permanentemente e sostanzialmente migliorati, che conservino la loro destinazione agraria; la regolarizzazione di pregresse occupazioni abusive mediante concessioni in taluni casi anche gratuite; l'assegnazione di terreni in proprietà a titolo oneroso, in sede di ripartizione, in armonia con la legislazione sulla formazione della proprietà contadina; l'alienazione di terreni con i benefici della legislazione medesima, concorrendone i requisiti;

3) assicurare, conservandosi il regime di disponibilità, la tutela dei beni di Comuni o frazioni o associazioni agrarie, evitandone dispersioni e distrazioni speculative; prevedere mutamenti di destinazione sulla base di piani di utilizzazione, per adeguare la destinazione dei beni ad interessi pubblici;

4) consentire l'alienazione dei beni, purchè sussista un interesse pubblico e vengano stabiliti vincoli circa il perseguimento degli scopi della alienazione, con opportune cautele per la determinazione di congrui corrispettivi e la destinazione degli stessi a favore della collettività;

5) prevedere, qualora in casi particolari siano di vantaggio per la zona, autorizzazioni alla sistemazione di pregresse situazioni illegittime con adeguati indennizzi;

6) stabilire le forme di vigilanza e di tutela statale sulle associazioni agrarie; dare alle Regole ampezzane, ed eventualmente ad altre associazioni analoghe, sistemazione autonoma rispetto alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, in relazione alle loro particolari situazioni e caratteristiche storico-giuridiche, garantendo l'inalienabilità e indivisibilità dei beni;

7) unificare e disciplinare i procedimenti commissariali, precisando i poteri decisori dei Commissari e i diversi rimedi per la tutela dei diritti e degli interessi; regolare la prenotazione a debito delle spese, il recupero dei relativi crediti e gli oneri che il procedimento comporta; regolare i reclami dinanzi la Corte d'appello e i conseguenti gravami;

8) riorganizzare e potenziare i Commissariati per gli usi civici.

Con successiva legge, da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore dei provvedimenti delegati di cui all'articolo 1, sarà garantita la necessaria funzionalità ai Commissariati per gli usi civici, attraverso l'adeguamento dei ruoli organici amministrativo centrale e periferico, tecnico superiore centrale e periferico e dei servizi contabili del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, al fine di assicurare l'espletamento a livello direttivo delle funzioni amministrative attribuite ai Commissariati, dei servizi di segreteria per l'esecuzione delle decisioni commissariali, della assistenza alle udienze, delle mansioni contabili, nonchè l'espletamento degli accertamenti e di altre incombenze di indole tecnica, per il conseguimento delle finalità richieste dalla presente legge.

Si provvederà al coordinamento, con le opportune modificazioni, delle disposizioni della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e del relativo regolamento, approvato con regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, nonché della legge 10 luglio 1930, n. 1078 e altre disposizioni vigenti in materia, con le norme da emanarsi in attuazione dei principi stabiliti con la presente legge.

Art. 3.

Il numero dei magistrati che possono essere destinati ai Commissariati per gli usi civici, ai sensi delle disposizioni vigenti, in posizione di fuori ruolo, è elevato a 20.

Art. 4.

All'onere di lire cento milioni derivante dall'applicazione della presente legge si farà fronte con riduzione del fondo iscritto al capitolo 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1969. Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.