

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1492

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRUNI, DI LAURA FRATTURA, RICCIUTI, FRANCESCO  
FERRARI, CARLI, TORCHIO, ZAMBON, CLEMENTE CARTA**

Norme in materia di usi civici

*Presentata il 6 agosto 1992*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella X legislatura, come è noto, la Commissione agricoltura della Camera ebbe ad occuparsi a lungo del tema « usi civici » fino a giungere, il 15 gennaio del 1992, ad approvare a maggioranza, in sede referente, un testo, che non poté essere discusso in Aula per la fine della legislatura.

Il testo che ora si ripropone riprendere per buona parte quello approvato nel gennaio del 1992 con alcune importanti variazioni che si specificheranno in questa relazione.

1. — La proposta di legge si pone la finalità di chiudere la fase della liquidazione degli usi civici su proprietà privata, iniziata nel lontano 1927 con la legge n. 1766. Essa inoltre vuole risolvere quelle situazioni nelle quali, per una serie di motivazioni, si è perduta ogni coscienza di « uso civico » ed appare quindi utopistico ed irrealistico che si possa pervenire alla reintegrazione di diritti ormai desueti.

Sul piano della competenza, chiarendo il dettato del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, anche in ri-

ferimento a recenti sentenze della Corte costituzionale, la proposta conferma alle regioni la competenza amministrativa per la liquidazione dei diritti di uso civico ed assegna al pretore la competenza giurisdizionale.

2. — La prima delle fattispecie che viene affrontata nell'articolo 1 riguarda la estinzione dei diritti di uso civico gravanti su terreni di proprietà privata.

Si tratta di estinguere diritti che si dicono ancora gravanti su terreni di proprietà privata, si sottolinea proprietà privata, non demaniali, quali legnatico, pascolo, semina, eccetera. Sono diritti ormai desueti, non più in uso ed incompatibili con una moderna impresa agricola e la loro liquidazione era già la finalità della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Dopo oltre sessanta anni da questa legge, in situazioni soggettive ed oggettive totalmente mutate, con una coscienza del diritto ormai quasi ovunque estinta, per un fenomeno che incide su molte piccole imprese, ma per una entità complessiva di 250-300 mila ettari, la liquidazione non dovrebbe apparire né scandalosa, né rivoluzionaria, ma necessaria.

La proposta è dunque quella della estinzione di questi diritti *ope legis*, salvo la corresponsione di un compenso in quei casi nei quali l'uso civico sia stato esercitato negli ultimi venti anni.

In questo caso il proprietario privato che intende estinguere gli usi civici esistenti nel terreno di sua proprietà dovrà presentare la domanda alla giunta regionale che provvede con propria deliberazione, determinando il prezzo di liquidazione che consisterà in una somma di denaro equivalente al valore agrario dei diritti liquidati.

Si è ritenuto opportuno che nella valutazione la giunta tenga conto altresì degli anni di cessazione dell'uso e della qualifica di coltivatore diretto.

3. — La seconda fattispecie, articoli 2 e 3, interessa la legittimazione di occupazioni abusive.

Sui demani civici, anche per incuria degli amministratori degli enti titolari, sono avvenute nel tempo occupazioni irregolari. In prevalenza si tratta di terreni a suo tempo regolarmente assegnati in enfiteusi e pervenuti agli attuali occupanti abusivi in contrasto con i divieti fissati dall'articolo 21, ultimo comma, della legge n. 1766 del 1927. Per il resto si tratta di occupazioni del tutto abusive.

Nella realtà le fattispecie sono le più diverse. Ci si trova in presenza di terreni ceduti o divisi con atti pubblici o privati, con atti notarili, con sentenze, con trascrizioni catastali (articolo 2), terreni inseriti in piani urbanistici sui quali sono state costruite abitazioni con o senza concessione edilizia.

A fronte di queste numerose realtà, ormai irreversibili, vi è l'esigenza di una regolarizzazione. Da qui la proposta di consentire la legittimazione quando l'occupazione dura da almeno dieci anni.

È opportuno ricordare che la legittimazione di occupazioni abusive è già prevista dall'articolo 9 della legge n. 1766 del 1927, attraverso il quale ancora oggi, con una interpretazione che può destare perplessità, si operano legittimazioni in via permanente da parte dei commissari.

La proposta che si presenta ha il pregio di fissare un termine, sei mesi, entro il quale deve essere richiesta la legittimazione delle occupazioni abusive esistenti, decorso il quale non saranno più consentite legittimazioni.

Vi è dunque un evidente miglioramento rispetto alla normativa attuale.

4. — Sul piano procedurale va detto che la domanda di legittimazione è presentata dall'occupatore all'ente titolare il quale decide, con deliberazione della giunta comunale, se l'ente titolare è il comune, o con deliberazione del consiglio di amministrazione, se titolare è l'università agraria od altro ente agrario.

Qui sta una delle novità della proposta rispetto al testo della Commissione agricoltura che demandava la competenza alla giunta regionale.

Si preferisce questa formula per la considerazione che, essendo l'ente titolare il più diretto interessato ai propri beni e colui che ha la maggiore e più diretta conoscenza della reale situazione, esso possa essere nelle migliori condizioni per decidere, tanto più che la determinazione del canone e quindi dell'affrancazione è un atto totalmente vincolato dalle norme di legge (articolo 5).

Infine è da ricordare che il numero delle richieste di legittimazioni potrebbe essere, in alcune regioni, assai elevato interessando il fenomeno, non tanto vaste superfici di terreno, quanto numerosissimi soggetti. Di qui l'opportunità di procedere le meno accentrate possibili.

La proposta infine, e questa è la seconda novità rispetto al testo della Commissione agricoltura, affida i ricorsi alla competenza del pretore, sia quelli contro le decisioni della giunta regionale sulla liquidazione degli usi civici, sia quelli dell'ente titolare rispetto alla legittimazione.

Sembra opportuno, dopo oltre sessanta anni di luci e di ombre, che si chiuda anche questo capitolo di giurisdizione speciale che, per naturale legge della sopravvivenza, tende continuamente a reinven-

tare se stessa, fossilizzando il diritto nei polverosi archivi storici ed in pregevoli studi giuridici.

Da quando poi la parte amministrativa è stata tolta dalla competenza dei commissari (si vedano il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e le consolidate decisioni della Corte costituzionale), la permanenza della giurisdizione speciale dei commissari appare ancora meno sostenibile.

5. — La proposta quindi, va sottolineato, non intende affrontare i temi generali delle proprietà pubbliche e della loro migliore utilizzazione. Sono temi importanti che necessitano di essere affrontati organicamente, ma sono temi diversi e distinti da quelli della proposta. Se mai quest'ultima, chiarendo il quadro esistente, ne facilita la soluzione.

Va però qui ricordato che il tema della funzione della proprietà pubblica rispetto alla nuova agricoltura ed alle esigenze ecologiche non può essere certamente affrontato riaccendendo usi ormai totalmente spenti ed anacronistici.

Ciò che si è spento nella realtà non può riaccendersi in diritto.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Liquidazione degli usi civici  
su proprietà privata).*

1. I diritti di uso civico gravanti su terreni di proprietà privata, che non si trovano in esercizio alla data del 31 dicembre 1971 sono estinti.

2. I diritti di cui al comma 1 in esercizio alla data del 31 dicembre 1971 sono liquidati, su richiesta del proprietario del terreno, a seguito della corresponsione di un corrispettivo di liquidazione determinato dalla giunta regionale.

3. Il corrispettivo di liquidazione consiste in una somma di denaro corrispondente al valore agrario dei diritti liquidati. La giunta regionale, nel determinare il corrispettivo, tiene conto altresì degli anni di cessazione dell'esercizio e della qualifica di coltivatore diretto del proprietario del fondo.

4. Il provvedimento di liquidazione degli usi produce l'estinzione dei relativi diritti. Esso è pubblicato sul *Bollettino Ufficiale* della regione e notificato al proprietario ed al comune rappresentante della generalità degli aventi diritto.

5. Contro il provvedimento della giunta regionale è ammesso ricorso, entro trenta giorni dalla notificazione, al pretore competente per territorio.

6. Il presidente della giunta regionale, accertato che contro il provvedimento di cui al comma 2 non è stato proposto ricorso o che questo è stato deciso con sentenza passata in giudicato, ed accertato altresì che è stato corrisposto il corrispettivo di liquidazione, emette decreto definitivo di liquidazione dei diritti di uso civico.

## ART. 2.

(*Convalida di atti*).

1. Con l'entrata in vigore della presente legge sono convalidati gli atti di trasferimento della proprietà o di altro diritto reale di beni di natura civica, stipulati dai comuni o dagli enti agrari rappresentanti la collettività dei beni, purché trascritti anteriormente al 1° gennaio 1992.

## ART. 3.

(*Legittimazione di occupazioni abusive*).

1. Le occupazioni in atto di terre di uso civico appartenenti ai comuni, alle frazioni e alle associazioni agrarie comunque denominate, comprese quelle acquisite 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.

2. La legittimazione di cui al comma 1 è consentita per le occupazioni di terre di uso agricolo o non agricolo che durano da almeno dieci anni anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Per il calcolo del decennio si somma la durata della occupazione del richiedente a quella dei suoi danti causa.

4. Ai fabbricati edificati su terreni di uso civico, costruiti tra il 1° settembre 1967 ed il 1° ottobre 1983, si applicano le disposizioni di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, e le relative domande di sanatoria devono essere presentate entro sei mesi dalla legittimazione di cui all'articolo 4.

## ART. 4.

(*Procedure di legittimazione*).

1. La domanda di legittimazione è presentata dall'occupante al comune o ad altro ente agrario che rappresenta la col-

lettività proprietaria, di seguito denominati « ente titolare », entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, corredata dai titoli comprovanti il diritto alla legittimazione.

2. L'ente titolare, con deliberazione della giunta comunale o del consiglio di amministrazione, decide sulla domanda di legittimazione e determina il canone in base all'articolo 5.

3. La deliberazione di cui al comma 2 è notificata al richiedente, affissa nell'albo pretorio del comune per sessanta giorni ed inserita nel foglio annunci legali della provincia.

4. Decorsi novanta giorni dalla presentazione della domanda senza che venga notificato al richiedente il diniego, la legittimazione si intende riconosciuta. Il richiedente provvede a far affiggere nell'albo pretorio del comune per sessanta giorni e ad inserire nel foglio annunci legali della provincia una dichiarazione sull'avvenuta legittimazione per silenzio-assenso formatosi ai sensi del presente comma.

5. Il richiedente e gli interessati possono impugnare rispettivamente il diniego, la deliberazione di legittimazione od il silenzio assenso avanti al pretore competente per territorio, secondo i casi, entro sessanta giorni dalla notifica o dall'ultimo giorno di pubblicazione nell'albo pretorio del comune.

6. Per effetto dell'assenso espresso, o del silenzio-assenso formatosi ai sensi del comma 4, o del provvedimento giudiziale passato in giudicato, il legale rappresentante dell'ente titolare effettua la legittimazione mediante atto notarile, con l'intervento della parte interessata.

7. È abrogato il settimo comma dell'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

#### ART. 5.

*(Canone e corrispettivo di legittimazione).*

1. Il canone enfiteutico dovuto per i terreni legittimati ai sensi dell'articolo 3 è

pari al reddito dominicale catastale ai fini delle imposte sui redditi al momento della domanda di legittimazione, con riferimento alla qualità e classe di coltura esistente alla data di inizio dell'occupazione o concessione.

2. La regione può determinare diversi parametri di calcolo e riduzioni del canone in rapporto ai titoli di possesso, al periodo di occupazione, alla destinazione agricola, alla qualifica di coltivatore diretto dell'occupatore.

3. Per i terreni non agricoli ai sensi degli strumenti urbanistici vigenti il canone è pari a dieci volte quello dovuto per il terreno qualora esso avesse conservato la precedente destinazione agricola.

4. Il canone può essere affrancato contestualmente o successivamente alla legittimazione, moltiplicandolo per 15.

#### ART. 6.

##### *(Affrancazione del canone).*

1. Sono convalidati gli atti di divisione, di alienazione o di cessione a qualunque titolo di quote di terre civiche assegnate in enfiteusi ai sensi degli articoli 19 e seguenti della legge 16 giugno 1927, n. 1766, che siano viziati per mancata affrancazione e che siano stati trascritti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge. Al fine della convalida si deve procedere in ogni caso all'affrancazione del canone ai sensi del presente articolo.

2. Gli enfiteuti o i loro aventi causa di quote di terre civiche assegnate ai sensi degli articoli 19 e seguenti della legge 16 giugno 1927, n. 1766, affrancano il canone anche in assenza delle migliorie con istanza proposta al comune o alla comunità di abitanti.

3. Il capitale di affrancazione è pari al canone enfiteutico moltiplicato per 15.

4. Le obbligazioni per canoni inferiori a lire 100.000 si intendono estinte e le relative enfiteusi si considerano affrancate.

## ART. 7.

*(Pubblicità dei vincoli di uso civico).*

1. Le regioni, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, inviano ai singoli comuni le mappe ed i dati catastali dei terreni e dei beni soggetti ad uso civico esistenti nell'ambito del territorio comunale.

2. I documenti di cui al comma 1 sono depositati nelle segreterie dei comuni per la libera consultazione dei cittadini e sulla base di essi il sindaco del comune rilascia le relative certificazioni.

## ART. 8.

*(Regioni a Statuto speciale e province autonome).*

1. Sono fatte salve le competenze spettanti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.

## ART. 9.

*(Abrogazione di norme).*

1. La legge 16 giugno 1927, n. 1766, è abrogata.