

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

(GORIA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 1991

Limitazione trentennale del divieto di frazionamento delle
unità poderali per la ricostruzione delle unità produttive

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 1 della legge 3 giugno 1940, n. 1078, testualmente recita: «Le unità poderali costituite in comprensori di bonifica da enti di colonizzazione o da consorzi di bonifica ed assegnate in proprietà a contadini diretti coltivatori, non possono essere frazionate per effetto di trasferimenti a causa di morte o per atti tra vivi».

Tale norma assoggetta le unità poderali ad un vincolo perpetuo di indivisibilità e fa ravvisare nella unità poderale la minima unità colturale poi introdotta come istituto nel codice civile del 1942 all'articolo 846.

La indivisibilità delle unità poderali è posta, però, subito in discussione dallo stesso legislatore all'articolo 2 della stessa

legge n. 1078 del 1940, ove emerge il concetto che il vincolo di indivisibilità non può essere opposto ai terzi in difetto di menzione dell'esistenza del vincolo nella nota di trascrizione dell'atto di assegnazione. Inoltre, sempre lo stesso legislatore, all'articolo 10 statuisce che il vincolo può essere rimosso quando, per sopravvenute circostanze, il fondo risulti divisibile in più unità fondiari organiche e che l'autorità giudiziaria decide sulla rimozione del vincolo sulla base del giudizio tecnico espresso da una autorità amministrativa, non ancora individuata, ma competente nelle attribuzioni che erano proprie dell'ispettore provinciale dell'agricoltura.

La definizione dell'unità poderale è stata poi inserita nel secondo comma dell'articolo 846 del codice civile ove si parla non in termini concreti di misura, ma di «estensione di terreno necessaria e sufficiente per il lavoro di una famiglia agricola», il che significa che l'unità poderale aumenta o diminuisce nell'estensione in funzione dei componenti della famiglia. Anche se il medesimo articolo 846 introduce il principio di «conveniente coltivazione secondo le regole della buona tecnica agraria», tutto ciò non ci aiuta a determinare la estensione della unità poderale; nè ci aiuta il successivo articolo 847 ove si statuisce che: «la estensione della minima unità colturale sarà determinata distintamente per zone, avuto riguardo all'ordinamento produttivo e alla situazione demografica locale».

Le norme citate affidano la gestione dell'incertezza, nella massima discrezionalità, al giudice che dovrebbe decidere senza la certezza di un parere tecnico emesso da un ben individuato organo competente. Di conseguenza, tutte le norme che si riferiscono alle unità poderali risultano inapplicabili, così come da giurisprudenza costante, secondo cui un certificato dell'ispettorato agrario o del corrispondente servizio regionale che ne svolge le funzioni, non è sufficiente alla individuazione della minima unità colturale in relazione al lavoro di una famiglia agricola.

I Costituenti, nel constatare che le norme citate presentavano rilevanti incongruenze, all'articolo 44, stabilirono il principio che la legge debba promuovere ed imporre la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive e debba aiutare la piccola e la media proprietà.

La riforma fondiaria, regolata dalle leggi n. 230 e n. 841 del 1950, ebbe lo scopo di costituire un tipo di impresa contadina in sostituzione della grande impresa latifondista; tanto che Antonio Segni parlava e scriveva di riforma agraria come redistribuzione della proprietà.

In particolare, la legge n. 230 del 1950 stabiliva:

che i terreni dovevano essere assegnati ai lavoratori manuali della terra (articolo 16);

che l'assegnazione doveva essere fatta con contratto di vendita, con pagamento rateale del prezzo in trenta annualità e con dominio riservato a favore dell'Opera di valorizzazione sino all'integrale pagamento (articolo 17);

che fino al pagamento integrale del prezzo, qualsiasi atto tra vivi di disposizione o di affitto o comunque di cessione in uso totale o parziale, avente per oggetto il terreno assegnato, era nullo di pieno diritto (articolo 18).

Con ciò, il legislatore intese trasferire ai coltivatori diretti la terra in piena proprietà per la costituzione di una impresa di cui il coltivatore ne avesse immediatamente possesso e godimento, nella prospettiva di diventarne proprietario con pagamento del prezzo.

Il contratto di assegnazione, inteso come contratto di compravendita avente scopo e funzione economico-sociale, nell'individuare la «minima unità colturale» di cui all'articolo 847 del codice civile, faceva richiamo alla legge n. 1078 del 1940, unico strumento legislativo applicabile all'atto della riforma. Inoltre, l'articolo 4 della legge 29 maggio 1967, n. 379, recante modificazioni alle norme sulla riforma fondiaria, ribadiva che il fondo, anche se riscattato, era soggetto a vincolo di indivisibilità ai sensi della legge n. 1078 del 1940 e statuiva che «Fino al termine del trentesimo anno dalla data della prima assegnazione, il fondo non potrà essere alienato tranne che all'Ente che ha disposto l'assegnazione od a coltivatori o ad altri manuali coltivatori della terra il cui nucleo familiare abbia una forza lavorativa non inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo medesimo e degli altri eventualmente posseduti». Il medesimo articolo 4, nello stabilire i procedimenti di vendita del fondo, al sesto comma, sanciva un principio di frazionabi-

lità della minima unità colturale laddove disponeva che: «Ove più coltivatori diretti proprietari di terreni confinanti intendano esercitare la prelazione, decide l'Ente, sentiti gli interessati, avuto riguardo alla migliore ripartizione del fondo ai fini dell'accorpamento con i terreni confinanti».

Il secondo comma dell'articolo 10 della legge 30 aprile 1976, n. 386, nello statuire che «I terreni, affrancati dal riservato dominio dell'ente sono soggetti per quindici anni ai vincoli, alle limitazioni e ai divieti di cui agli articoli 4 e 5 della legge 29 maggio 1967, n. 379», sembra voler introdurre un principio generalizzato di liberalizzazione da ogni vincolo preconstituito.

Il quinto comma del medesimo articolo, nello stabilire che i fondi assegnati possono essere alienati esclusivamente dall'ente che aveva disposto l'assegnazione, a coltivatori diretti o ad altri manuali ed abituali coltivatori della terra il cui nucleo familiare avesse una forza lavorativa sufficiente, sembra voler anticipare il recente processo di industrializzazione dell'agricoltura assicurando alle aziende dimensioni più rispondenti alle esigenze della ottimizzazione dei fattori produttivi; tali esigenze sono esplicitamente riconosciute dalla Corte costituzio-

nale nella sentenza n. 233 del 30 maggio 1991 laddove propende per gli accorpamenti dei terreni in dimensioni produttive ottimali.

Le norme finora citate anche se ammettono, in taluni casi, il frazionamento della minima unità colturale, si fondano essenzialmente sul divieto posto dalla legge n. 1078 del 1940.

Sul piano giuridico le limitazioni alla proprietà previste dalla legislazione vigente sulla minima unità colturale appaiono anche alla Corte costituzionale «funzionali ai fini della riforma agraria e coerenti al sistema emergente dagli articoli 41, 42, 44 e 47 della Costituzione» e quindi possono rimanere in vigore fino a che non saranno sostituite da una legge moderna e migliore.

Per quanto finora considerato, si propone di introdurre nel sistema una diversa regolamentazione del vincolo imposto dall'articolo 1 della legge 3 giugno 1940, n. 1078, al fine di favorire l'accesso alla proprietà diretto-coltivatrice e la ricostituzione delle unità produttive in coerenza con le esigenze del processo di industrializzazione agricola in atto assicurando alle imprese dimensioni tali da permettere la ottimizzazione dei fattori produttivi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il divieto di frazionamento delle unità poderali di cui all'articolo 1 della legge 3 giugno 1940, n. 1078, ha durata trentennale dalla prima assegnazione.