

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

e

8^a (Agricoltura e foreste)

MERCOLEDÌ 20 MAGGIO 1970

(1^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione CASSIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione congiunta e approvazione in un nuovo testo (1):

« Norme in materia di enfiteusi » (654) (D'iniziativa dei senatori Cipolla ed altri);

« Norme integrative della legge 22 luglio 1966, n. 607, per la determinazione del canone e per il riscatto delle enfiteusi urbane ed edificatorie » (675) (D'iniziativa dei senatori Gatto Simone ed altri):

PRESIDENTE . . .	Pag. 2, 10, 11, 14, 15, 17, 18 19, 20, 23, 24
BRUGGER	9, 10, 14, 15
CIFARELLI	9
CIPOLLA	11, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23
COMPAGNONI	12, 14
COPPOLA	12, 17, 18, 21, 22, 23, 24
FILETTI	7, 11, 12
FINIZZI	6, 12, 13
FOLLIERI	8, 10, 16, 17

GATTO	Pag. 17, 18, 19, 21
MASCIALE	10
MORLINO	12, 13, 15
PICCOLO	7, 21, 23
SALARI	18
SCARDACCIONE	9, 10
TORTORA, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste	10, 15
TROPEANO	12
ZUCCALÀ, f.f. relatore	2, 10, 11, 12, 13, 15, 16 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24

La seduta ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori:

Cassiani, Cifarelli, Coppola, Dal Falco, Filetti, Finizzi, Follieri, Lugnano, Maris, Montini, Piccolo, Tedesco Giglia, Tropeano e Zuccalà, per la 2^a Commissione;

Balbo, Brugger, Cagnasso, Cipolla, Compagnoni, Cuccu, Del Pace, Dindo, Grimaldi, Lombardi, Marullo, Masciale, Mazzoli, Morlino, Pala, Pegoraro, Rossi Doria, Scardaccione, Segreto, Tanga e Tiberi, per la 8^a Commissione.

(1) Il nuovo testo ha assunto il seguente titolo:
« Nuove norme in materia di enfiteusi ».

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento i senatori Colombi, Galante Garrone, Chiaromonte, Terracini, Carraro, Falcucci Franca sono sostituiti rispettivamente dai senatori Piovano, Corrao, Cavalli, Guanti, Valsecchi e Varaldo.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Tortora.

Discussione congiunta e approvazione, in un nuovo testo, dei disegni di legge:

« **Norme in materia di enfiteusi** » (654), di iniziativa dei senatori Cipolla ed altri;
 « **Norme integrative della legge 22 luglio 1966, n. 607, per la determinazione del canone e per il riscatto delle enfiteusi urbane ed edificatorie** » (675), d'iniziativa dei senatori Gatto Simone ed altri

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Norme in materia di enfiteusi », d'iniziativa dei senatori Cipolla, Compagnoni, Chiaromonte, Magno, Petrone, Poerio, Maccarone Pietro, Renda, Pirastu, Corrao, Gatto Simone e Raia; e: « Norme integrative della legge 22 luglio 1966, n. 607, per la determinazione del canone e per il riscatto delle enfiteusi urbane ed edificatorie », d'iniziativa dei senatori Gatto Simone, Zuccalà, Raia, De Marzi, Renda, Cifarelli, Galante Garrone, Corrao e Segreto.

Dichiaro aperta la discussione generale sui disegni di legge, che sono stati fusi in un nuovo testo, redatto dalla Sottocommissione incaricata dalle Commissioni 2ª e 8ª riunite in sede referente.

In assenza del relatore per la seconda Commissione, senatore Fenoaltea, al quale inviamo l'augurio di ristabilirsi al più presto, prego il senatore Zuccalà di leggerne la relazione.

Z U C C A L A' , *f.f. relatore.* Onorevoli senatori, come è noto la legge 22 luglio 1966, n. 607, dettava nuove norme in materia di enfiteusi e di prestazioni fondiari perpetue, principalmente disponendo, per quanto qui interessa:

1) che i canoni non dovessero superare l'ammontare del reddito dominicale riferito al 1939 del fondo sul quale gravavano;

2) che i canoni stabiliti in misura superiore dovessero essere ridotti al limite di cui sopra;

3) che l'affrancazione spettasse, mediante pagamento di somma corrispondente a 15 volte il canone predetto;

4) che fosse abrogato l'articolo 962 del Codice civile relativo alla facoltà di revisione del canone.

L'approvazione della legge fu preceduta da ampia discussione parlamentare a conclusione della quale in Senato i colleghi Gatto Simone ed altri presentarono all'Assemblea (seduta del 1° aprile 1966) un emendamento tendente a chiarire che le nuove disposizioni dovessero intendersi applicabili a tutti i canoni enfiteutici, a qualsiasi fine costituiti, precisando il presentatore in sede di illustrazione che l'emendamento si prefiggeva particolarmente di rendere la legge esplicitamente applicabile sia alle enfiteusi rustiche sia a quelle urbane.

Ma il relatore e il rappresentante del Governo dichiararono concordemente che lo emendamento appariva superfluo poichè la legge non distingueva, nè l'interprete, quindi, avrebbe potuto distinguere; talchè il presentatore, sulla assicurazione che la detta dichiarazione risultava chiaramente dagli atti, si indusse ad accogliere l'invito a ritirare l'emendamento.

Dopo breve tempo la legge veniva impugnata di costituzionalità avanti la Corte costituzionale la quale, con sentenza 13 maggio 1969, n. 37, ne dichiarava la illegittimità costituzionale, limitatamente alle norme che sopra si sono riassunte sotto i numeri 1), 2), 3), in quanto applicabili ai rapporti enfiteutici conclusi successivamente al 28 ottobre 1941, data di entrata in vigore del Libro terzo del vigente Codice civile.

Nella motivazione la Corte prendeva in esame uno degli assunti delle parti ricorrenti secondo il quale la legge ferirebbe il principio della parità (articolo 3 della Costituzione) a causa dell'uguale trattamento, dettato per situazioni non assimilabili come

quelle relative alle enfiteusi rustiche da un lato a quelle urbane dall'altro, e la Corte, pur dando atto delle risultanze della discussione parlamentare che sopra si sono riferite, dichiarava non fondato il detto motivo di impugnazione perchè a suo avviso l'oggetto della legge era costituito dalle enfiteusi rustiche, restando escluse dalla nuova disciplina le enfiteusi urbane.

Con ciò si è creata una situazione assai singolare: è rimasta in vita infatti, perchè non investita dalla pronuncia di legittimità, la norma della legge portante abrogazione dell'articolo 962 del Codice civile, il quale come è noto, non distingue tra enfiteusi rustiche ed enfiteusi urbane; senonchè, ove si dia ascolto alle argomentazioni della Corte, tale abrogazione opera soltanto per le prime e non per le seconde.

In realtà non si comprende come il Giudice ordinario possa applicare o non applicare secondo le fattispecie una norma che è puramente e semplicemente abrogata nella sua interezza, ma in via di fatto risulta che il Giudice ordinario si è posto sulla via di interpretare la disposizione abrogativa (pur univoca e non suscettibile di interpretazioni plurime) seguendo la distinzione posta dalla Corte; ciò che ha determinato situazioni gravi e talora drammatiche nel settore delle enfiteusi urbane e *ad aedificandum*.

I presentatori del disegno di legge di iniziativa dei senatori Gatto Simone ed altri si richiamano per esempio a ciò che accade nella Sicilia occidentale, ricordando che: « in questo dopoguerra, attorno a numerosi centri urbani, sono stati concessi in enfiteusi a scopo edificatorio terreni con destinazione agraria, non urbanizzati, di scarsa o nulla produttività e, in qualche caso, addirittura di recente prosciugamento, come l'ex palude Cepea di Trapani.

Nei primi anni di questo dopoguerra tali concessioni sono state richieste, nella loro quasi totalità, da artigiani, operai, braccianti, pescatori, piccoli coltivatori dei centri urbani che avevano subito gravissime distruzioni belliche, i quali vedevano la sola possibilità di assicurarsi un'abitazione (quasi sempre limitata al solo piano terra) ricorrendo ad un tipo di contratto al quale era-

no largamente invogliati da proprietari di terreni sino ad allora di scarsissimo valore e di reddito agrario quasi nullo. Contratto che presentava per l'enfiteuta l'unico vantaggio di non dover sborsare capitale di acquisto.

Su tali terreni, non urbanizzati nè regolarmente lottizzati, migliaia di enfiteuti hanno costruito, con sacrifici di anni e spesso con la loro stessa manodopera, modestissime abitazioni provvedendo inoltre da loro stessi a rendere materialmente edificabile il terreno e dotandolo delle almeno indispensabili opere di urbanizzazione.

La situazione di questi enfiteuti, pur appesantita dai sacrifici compiuti sia per edificare che per urbanizzare intere zone periferiche dei centri abitati, è stata tuttavia sopportabile sino al momento in cui i concedenti non si sono avvalsi dell'articolo 962 del Codice civile per chiedere aumenti di canoni assolutamente sproporzionati alle possibilità dell'enfiteuta e tali, in ogni caso, da superare non solo l'ammontare di un normale fitto ma anche quello di una rateazione di mutuo d'acquisto del terreno.

Per altro ciò è avvenuto in forza di interpretazioni avallate purtroppo da gran numero di sentenze del magistrato, che andavano ben al di là dello spirito e della lettera dello stesso articolo di Codice. Questo ultimo prescrive infatti che il valore del canone decennalmente riveduto " si determina senza tener conto dei miglioramenti arrecati dall'enfiteuta ", e tra questi, naturalmente, dell'aumento di valore del " fondo " determinato dalla costruzione dell'edificio e dalle opere di urbanizzazione, opera, esclusiva dell'enfiteuta, o nel migliore dei casi del Comune. L'aumento di valore perciò venne, in tutti i casi, riferito all'incremento di valore dei suoli che si determina nei centri urbani in espansione; con la sola differenza, rispetto ai casi tipici di tale situazione, che detti suoli non erano più disponibili *ad aedificandum*, salvo che il concedente non si proponesse in partenza e non riuscisse alla fine (come è purtroppo verificabile) a mettere l'enfiteuta nell'impossibilità di corrispondere il canone rivalutato e nella necessità di dover restituire al con-

cedente il terreno, ivi compresa la modesta abitazione, destinata ad essere rasa al suolo da una provvida ruspa per cedere il posto a qualcuno degli sproporzionati edifici che sono sorti in questi anni alla periferia di città come Trapani, Marsala, Agrigento. Un aspetto quindi, quanto mai inumano, della speculazione edilizia, nella forma più parassitaria della moltiplicazione passiva della rendita terriera.

Lo stato di malessere di decine di migliaia di enfiteuti di zone urbane della Sicilia occidentale (dove l'istituto ha avuto nell'ultimo ventennio un imprevisto quanto abnorme sviluppo), già notevole dopo il 1963 per le richieste di rivalutazione e le relative procedure e sentenze, dopo una agitata parentesi (che fu tuttavia di speranza) dall'approvazione della legge del 1966 alla sentenza della Corte del 1969, si è enormemente aggravato dopo il marzo di quest'anno. Procedure per sequestro di beni mobili sono state iniziate in gran numero verso enfiteuti non in condizione di corrispondere i canoni rivalutati, mentre nuove ed altrettanto esose richieste vengono avanzate al sopravvenire di nuove scadenze decennali dei contratti ».

Il disegno di legge n. 675 (la cui presentazione venne di poco preceduta dalla votazione unanime da parte dell'Assemblea regionale siciliana di mozioni che sollecitano il Parlamento nazionale a colmare la lacuna legislativa che si è creata) si propone di eliminare ogni dubbio circa la applicabilità della legge del 1966 alle enfiteusi urbane.

Il disegno di legge di iniziativa dei senatori Cipolla ed altri si propone invece un più ampio obiettivo, qual'è quello di provvedere ad una nuova organica regolamentazione dell'istituto dell'enfiteusi.

Quest'ultimo infatti, dopo l'emanazione della sentenza della Corte costituzionale alla quale si è accennato, si presenta frantumato nella sua originaria unità, e disorganico.

A chi tenga presenti e il Codice civile e la legge riformatrice del 1966 e la sentenza della Corte, l'istituto dell'enfiteusi appare diversamente regolato a seconda che si trat-

ti di enfiteusi rustiche o di enfiteusi urbane e, quanto alle prime, a seconda che siano costituite anteriormente o posteriormente al 28 ottobre 1941: sussiste poi la questione, cui sopra si è accennato, relativa alla attuale applicabilità dell'articolo 962 del Codice civile.

Si presenta quindi come urgente il problema di dare organica disciplina all'istituto, provvedendo a colmare le lacune legislative determinate dalla sentenza della Corte, e a colmarle facendo salvi i principi ispiratori della legge del 1966.

I due disegni di legge in esame, considerati nel loro insieme, consentono di stabilire la suddetta nuova disciplina, alla condizione, naturalmente, di trarre dalle due proposte un unico organico testo: e in tal modo la Commissione ha deliberato di procedere.

Tale unico testo si propone quindi all'approvazione del Senato nella formulazione che segue.

L'articolo 1 ha il fine, giustificato da una corretta tecnica legislativa, di consacrare con norma esplicita gli effetti della pronuncia di costituzionalità alla quale sopra si è fatto ampio riferimento.

Una volta eliminato ogni dubbio sulla sfera di applicazione della legge, il testo unificato fa tesoro delle argomentazioni adottate dalla Corte per pervenire alla declaratoria di illegittimità sopra richiamata: argomentazioni che si possono riassumere nel difetto di equità, ad avviso della Corte, nella soluzione del problema della proporzione quantitativa nella coordinazione dei rispettivi interessi delle parti così come configurata dalla legge del 1966, con il richiamo, per tutte le enfiteusi in qualunque tempo costituite, al reddito dominicale, valutato secondo i criteri del 1939; rilevando la Corte che l'entrata in vigore del Libro della proprietà del vigente Codice civile (28 ottobre 1941) non soltanto introduceva una nuova disciplina riflettente una concezione dinamica dell'istituto dell'enfiteusi, in luogo della precedente concezione statica, ma si iscriveva in un periodo d'imponenti accadimenti storico-economici, ivi compresa la svalutazione monetaria, che

rendevano, per così dire, incomparabili i due periodi, anteriore o successivo al 1939: sicchè richimandosi a questa data anche per le enfiteusi nate successivamente, la legge creava quella dissociazione tra il momento in cui il diritto è colpito e il momento del calcolo del suo valore indennizzabile, che la Corte ha costantemente ritenuto costituzionalmente illegittima.

E pertanto il testo qui di seguito proposto detta norme diversamente concepite, ad evitare che, come la Corte ipotizzava nel caso della legge del 1966, il canone e il capitale di affrancazione possano ridursi a misura pressochè simbolica e tale da alterare profondamente l'equilibrio degli interessi nelle parti, equilibrio che d'altronde non va concepito in termini di equivalenza economica, ma piuttosto di aderenza alle esigenze sociali.

Tale obiettivo si ottiene sia disponendo, ai sensi dell'articolo 2, che per le enfiteusi rustiche successive al 28 ottobre 1941 si abbia riguardo non già ad un parametro fisso nel tempo ed astratto, ma invece alla classe catastale e alla qualifica esistenti al momento della costituzione del rapporto, sia mediante una clausola di salvaguardia per il concedente, il quale può, alla stregua dell'articolo 3, chiedere la riqualificazione del fondo, sia pure alle condizioni che logicamente da ciò conseguono e che l'articolo 3 specifica.

L'articolo 4 è dettato dalla considerazione del contrasto fra le facilitazioni per la costituzione di enfiteusi dettate dal decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 e il criterio di sfavore verso tale istituto agli effetti dell'economia agraria, già espresso con la legge del 1966: e quindi pone un limite massimo all'ammontare del canone relativo alle enfiteusi costituite in base al provvedimento promozionale del 1948.

L'articolo 5 estende le disposizioni dell'articolo 13 della legge del 1966 (disposizioni relative ai rapporti agrari atipici e a miglioria) a tutti i contratti o rapporti in virtù dei quali sia decisamente prevalente l'apporto di capitale e di lavoro da parte del coltivatore: norma che appare equa e conforme allo spirito della legge del 1966.

L'articolo 6 ha carattere interpretativo, essendo parso assolutamente necessario risolvere in tal modo la situazione giuridica del tutto abnorme, creata come si è detto, dalla sentenza della Corte costituzionale a proposito dell'articolo 962 del Codice civile.

L'articolo 7 applica alle enfiteusi urbane ed edificatorie la norma che la legge del 1966 aveva inteso dettare per tutti i tipi di enfiteusi, ma che la Corte costituzionale ha ritenuto invece non doversi applicare alle dette enfiteusi non rustiche. Anche in questo caso si fa riferimento, per le considerazioni già svolte, al momento della instaurazione del rapporto se questo è posteriore al 1941: se invece è anteriore e quindi, come ha rilevato la Corte, soggetto ai mutamenti monetari succedutisi dopo quella data, si fa salva la rivalutazione stabilita con la legge del 1952.

L'articolo 8 è simmetrico all'articolo 3: non potendosi però parlare di riqualificazione del fondo in materia di enfiteusi urbane si è data la possibilità di rivalutazione a tenore dei movimenti dei valori monetari verificatisi tra il 1963 e il 1968, e cioè durante il recente periodo di recessione economica. Il criterio che ispira l'articolo 8 come l'articolo 3, è, già lo si è detto, quello di rendere non puramente simbolico il valore indennizzabile e di avvicinare l'interesse delle parti secondo l'esigenza sottolineata dalla giurisprudenza della Corte in ogni caso in cui il valore del fondo è soggetto a differenze notevoli per effetto del tratto di tempo intercorrente tra il momento dell'indennizzo e il momento rispetto al quale viene accertato il valore.

L'articolo 9 e l'articolo 10 hanno l'obiettivo di riparare situazioni iugulatorie come quelle descritte dai presentatori del disegno di legge di iniziativa dei senatori Gatto Simone ed altri: pur facendosi salva, come è legislativamente corretto, la già avvenuta esecuzione di sentenze e transazioni, non potendosi accordare la *repetitio* di quanto pagato in virtù di un titolo valido.

L'articolo 11 estende la norma della legge del 1966 sia alle enfiteusi urbane, sia alle rustiche successive al 1941: si è già

detto che secondo la sentenza della Corte e diversamente dalla intenzione del legislatore la norma del 1966 non si applica nè alle une nè alle altre.

L'articolo 12, in coerenza con lo spirito della legge e con quanto precede, provvede all'abrogazione dei commi 1, 2, 3 dell'articolo 971 del Codice civile (subordinazione della possibilità di affrancazione al decorso di 20 anni dall'inizio del rapporto) e dell'intero articolo 966 del Codice civile che sancisce il diritto di prelazione del concedente nel caso di vendita del diritto dell'enfiteuta. La eliminazione di tale diritto è intesa a restringere la sfera di applicazione di un istituto, come l'enfiteusi, che è concordemente riconosciuto come antiquato e non più conforme agli interessi di sviluppo dell'economia agraria. Il secondo comma dell'articolo tende, come le altre norme, a favorire la parte attiva nel rapporto di enfiteusi.

L'articolo 13 conferma le norme processuali già dettate con la legge del 1966: ma sottrae, per trasferirle alla competenza ordinaria, alle Sezioni speciali per le competenze agrarie le liti relative alla affrancazione le quali, in virtù delle norme della legge del 1966 e di quelle che ora vengono proposte, si riducono a controversie puramente giuridiche.

L'articolo 14 devolve alla competenza del Pretore per ragioni di speditezza le controversie di più semplice contenuto.

L'articolo 15 provvede all'abrogazione delle norme incompatibili con la nuova disciplina.

Concludendo, sotto il profilo giuridico le nuove norme appaiono sia necessarie dopo la sentenza della Corte costituzionale, sia congrue ad una organica disciplina, insieme con la legge del 1966, dell'istituto dell'enfiteusi, modernamente inteso secondo le vedute del legislatore consacrate nella legge del 1966 predetta.

F I N I Z Z I . A nome del Gruppo liberale debbo dichiarare che, pur non avendo nulla in contrario ad accogliere i criteri operativi indicati dalle norme in esame, rilevo in esse delle pecche di dettaglio che finiscono

col denunciare la solita mancanza di equilibrio e di misura.

È fuori discussione che tutti i miglioramenti, tutti gli aumenti di valore verificatisi dal giorno della costituzione del rapporto enfiteutico fino a quello dell'affrancazione, siano da attribuirsi esclusivamente all'enfiteuta; e quindi nessuna obiezione su questo punto. Non vedo però la ragione per cui l'affranco debba avvenire sulla base di un interesse del 3,75 per cento, quando l'interesse legale è del 5 per cento. Infatti, se seguiamo il criterio che, in pratica, viene seguito in tutta la gamma delle operazioni economico-finanziarie che si svolgono nel Paese, sia tra cittadino e cittadino sia tra Stato e cittadino, troviamo che la capitalizzazione si opera con riferimento all'interesse del 5 per cento; pertanto, nella fattispecie, l'affranco dovrebbe avvenire non moltiplicando per quindici volte il canone annuo enfiteutico bensì moltiplicandolo per venti.

Si tratta, a mio avviso, di una questione di macroscopica, grossolana ingiustizia, che svuota del suo contenuto morale il provvedimento per una questione di dettaglio. Infatti la suddetta differenza da quindici a venti si traduce, in termini pecuniari, in qualcosa di molto irrilevante per chi dovrebbe trarne vantaggio: a nessuno sfugge che i canoni costituiti nel 1890, nel 1910, nel 1914, quando un ettaro di terreno era sì e no valutato 100 o addirittura 50 lire, moltiplicati per quindici volte in base alla legge del 1952 danno sempre un ammontare quanto mai irrisorio; e allora per quale motivo dobbiamo discostarci dal criterio universalmente seguito, mai disapprovato da nessuno (nessuno mai, in testi culturali o scientifici, in materia finanziaria ha osato porne in discussione l'equità) della capitalizzazione al tasso del 5 per cento di una determinata rendita, per stabilirne il valore?

Questo è uno dei punti fondamentali.

Un altro è rappresentato dal fatto che con i provvedimenti in esame si è avvertita l'esigenza di una rivalutazione del canone con riferimento solo all'incidenza di svalutazione della moneta, e ciò è coerente alla mia premessa che nessuna altra incidenza debba essere considerata e che qualsiasi aumento nel

frattempo verificatosi debba costituire un'acquisizione dell'enfiteuta; ma, se ammettiamo che vi sia stata un'incidenza di svalutazione dal 1963 al 1968, mi chiedo per quale motivo dobbiamo negare una verità a tutti nota, e cioè quella che la svalutazione è un fenomeno valutario operante non dal 1963 al 1968 bensì, si può dire, dalla costituzione della Repubblica a tutt'oggi, come è stato riconosciuto anche per dichiarazione ufficiale. Dovremmo quindi calcolare la svalutazione monetaria almeno a far tempo dalla legge del 1952, inserendovi anche le concessioni enfiteutiche avvenute in base alla legge del 1948, quando cioè il valore dei fondi venne determinato in base all'imposta patrimoniale del 1948.

Ora sappiamo che l'imposta patrimoniale non riproducesse i valori effettivi, cioè fu inferiore ai valori di mercato del momento; quindi non è che pretenda di verificare la svalutazione del canone, ma non comprendo, come ho già detto, perchè per quei canoni si debba disconoscere un'incidenza ufficiale di svalutazione che dal 1950 si va a protrarre fino ad oggi.

Sono due aspetti che su un piano effettivo di quantità, di consistenza, ripeto, non rappresentano un onere apprezzabile per l'enfiteuta il quale chieda l'affranco; però infirmano quella moralità, quell'esigenza di giustizia, quel principio di equilibrio che ogni saggio legislatore dovrebbe avere costantemente presenti.

P I C C O L O . Per quanto riguarda le norme in esame ho avuto dei contatti con le categorie interessate e ritengo che il presente disegno di legge contempra provvedimenti fondamentalmente giusti.

Ritengo altresì che sia un provvedimento che in linea di massima potrà anche ristabilire quell'equilibrio turbato nella Sicilia occidentale tra gente che, allo stato, viene minacciata, tartassata, messa con le spalle al muro attraverso giudizi pesanti. Si tratta di un disegno di legge non solo fondamentalmente giusto, ma urgente perchè pone riparo alle ingiustizie che si sono venute a creare nel corso di decenni per determinate categorie, ingiustizie alle quali le leggi attual-

mente in vigore non pongono rimedio. Il nuovo testo proposto mi sembra, dunque, che possa essere accettato nella sua globalità, anche se potrà forse profilarsi la necessità di qualche emendamento. In tal caso ne discuteremo; ma sul piano generale devo dire che sono favorevole alla sua approvazione.

F I L E T T I . In effetti questo provvedimento, che è una applicazione estensiva e chiarificativa della precedente legge n. 607, prende le mosse da una decisione della Corte costituzionale. Mi preme però far rilevare una certa incongruenza contenuta nell'articolo 3: allorquando prevede la revisione della qualifica del fondo alla data della costituzione del rapporto enfiteutico, l'ultima parte di quest'articolo, nel sancire che il concedente debba espressamente rinunciare alla eventuale prescrizione del maggiore debito di imposte ordinarie e straordinarie derivanti dall'eventuale riqualifica del fondo, di fatto pone nel nulla la facoltà del concedente di chiedere la revisione catastale. Dobbiamo tenere presente che se lo Stato potesse richiedere la differenza di imposte per un lungo periodo di tempo (potrebbe, in ipotesi, verificarsi il caso di una costituzione di enfiteusi avvenuta nel 1942 e la conseguente potestà dello Stato di reclamare la differenza di imposta per 28 anni), di fatto verrebbe ad annullare la potestà del concedente di chiedere la revisione della qualifica per ottenere un maggior *quantum* nell'affrancazione, poichè il concedente medesimo non ritrarrebbe alcun vantaggio pratico in dipendenza dell'accoglimento della sua istanza di revisione. Pongo in rilievo che la revisione potrebbe incidere nell'applicazione della imposta straordinaria al patrimonio che faceva riferimento ai redditi catastali alla data del 1° marzo 1947; in tal caso, il concedente, non potendosi avvalere della prescrizione, verrebbe a pagare una rilevante somma, il che difatti gli scongiurerebbe di avvalersi della facoltà di chiedere la revisione ai fini della determinazione del canone enfiteutico o dell'affranco. Formulo, pertanto, una raccomandazione perchè, in sede di esame dell'articolo 3, si tenga presente questa osservazione al fine di adottare un criterio

più ponderato, eliminando qualsiasi vincolo circa la rinuncia del concedente alla prescrizione.

È da tenere presente, poi, che l'Intendenza di finanza non è organo impositore, ma solo organo di accertamento; il suo compito, nel caso di revisione catastale agli effetti dei rapporti enfiteutici, deve essere svolto non al fine di imporre un contributo, ma al fine di accertare quella che era l'effettiva situazione del fondo all'atto della costituzione dell'enfiteusi; l'eventuale revisione della qualità catastale non deve, quindi, servire a fini finali con efficacia retroattiva, ma deve costituire soltanto un accertamento obiettivo dello stato di fatto.

FOLLIERI. Il disegno di legge che si pone al nostro esame vuole indubbiamente avviare ad un vuoto legislativo che si è creato con la sentenza della Corte costituzionale n. 37 del 1969; infatti il testo proposto in sede referente dalle Commissioni riunite, che inizia con il riconoscere che alle enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 si applicano le norme contenute nella legge n. 607 del 1967, è inteso soprattutto ad eliminare ogni dubbio circa l'applicabilità della predetta legge — come si era detto in occasione della sua discussione — anche alle enfiteusi edificatorie. La Corte costituzionale aveva infatti escluso con le sue argomentazioni che nella legge precedente si potesse anche comprendere l'enfiteusi *ad aedificandum*, nonostante il chiaro riferimento che vi si era fatto nella relazione di accompagnamento. È dunque per questo motivo, per chiarire questo punto che il disegno di legge oggi al nostro esame è particolarmente necessario.

Faccio notare, però, che da qualcuno è stata sollevata un'eccezione di incostituzionalità, nel senso cioè che l'articolo 5 si troverebbe in contraddizione con gli articoli 6 e 7. Si dice che l'articolo 5 porta a un diverso diviamento della Corte, in ordine al punto in esame, fra l'enfiteusi rustiche e quelle urbane *ad aedificandum*, e si aggiunge poi che per queste ultime enfiteusi il valore assunto dalle aree urbane fabbricabili o non fabbricabili accentua lo squilibrio già rilevato nei

giudizi che formarono oggetto della sentenza costituzionale n. 37 del 1969, nel senso che l'aumento di valore con conseguente squilibrio possa incidere sul diritto di proprietà in relazione all'articolo 42 della Costituzione. Sembra, perciò, che si potrebbe, per la contraddittorietà cui sopra ho fatto cenno, sopprimere l'articolo 5 e disciplinare meglio il contenuto degli articoli 6 e 7, che andrebbero meglio coordinati. Bisognerebbe infatti chiarire la rivalutazione di cui si parla all'articolo 7. Questo articolo stabilisce che la disposizione deve intendersi limitata alla misura di cui al precedente articolo 6, salva quella rivalutazione che però può apparire contrastante con il principio della non revisionabilità stabilita nell'articolo 5. Perciò, ripeto, il sistema migliore per risolvere il dubbio che solleva l'articolo 5 sarebbe quello di sopprimere tale articolo e coordinare in maniera migliore gli articoli 6 e 7.

Questo è quanto ho da dire sul piano generale, aggiungendo che, come è scritto nella relazione del senatore Fenoaltea, il provvedimento è sentito particolarmente dai coloni, dai coltivatori diretti e dai contadini, i quali avendo prosciugato terre nella Sicilia occidentale hanno costituito diritti enfiteutici *ad aedificandum* pagando i proprietari. Per l'applicazione delle leggi vigenti, però, si è creata una forte sperequazione, per cui i canoni enfiteutici hanno superato quei canoni di affitto che si possono pagare per una costruzione di un solo vano o di due vani al piano terra.

In sostanza mi pare che questo disegno di legge — diretto a colmare il vuoto costituzionale indicato nella sentenza n. 37 del 1969 e inoltre chiaramente applicabile, secondo quella che era stata anche la richiesta del relatore della precedente legge, alle enfiteusi *ad aedificandum* — risponda alle esigenze oggi avvertite da larghi strati sociali; unico punto che occorrerà riesaminare è quello relativo agli articoli 5, 6 e 7 per evitare quel pericolo di incostituzionalità che ci potrebbe portare di nuovo dinanzi alla Corte costituzionale per le stesse ragioni per le quali ad essa si ricorse nel 1969. Pertanto, sul piano generale, il mio Gruppo esprime parere favorevole all'approvazione del provvedimento

in esame salvo procedere nei singoli articoli ai correttivi sul piano tecnico e giuridico, necessari per evitare quella possibile denuncia di incostituzionalità.

C I F A R E L L I . Come sottoscrittore di uno dei due disegni di legge già esaminati in sede referente dalle Commissioni riunite debbo dire che nell'elaborare il nuovo testo si è tenuto rigorosamente conto della sentenza della Corte costituzionale. Mi pare che tale testo, a cui è allegata la accurata relazione del collega Fenoaltea, soddisfi nel modo migliore tutte le preoccupazioni che possiamo avere in ordine a qualunque difetto di costituzionalità. Non mi sembra che nella discussione generale sia necessario addurre altri argomenti; vorrei solo sottolineare che le preoccupazioni alla base di questo disegno di legge non sono preoccupazioni di popolarità, che possono talora rasantare la demagogia, ma sono fondate su una situazione di disagio e di incertezza derivante ai cittadini dal fatto che dell'istituto dell'enfiteusi si sono avute due diverse attuazioni, con la conseguenza che per l'enfiteusi rurale è in vigore una legge ben nota, che è stata normalmente applicata, mentre per le enfiteusi urbane, dopo il ricorso alla Corte costituzionale manca una normativa adeguata essendosi riconosciuto che si tratta di un'attuazione dell'enfiteusi tutt'affatto diversa da quella che il Codice civile configura.

Ritengo quindi saggio eliminare al più presto tale situazione, che ha portato ad azioni giudiziarie, ad agitazioni abbastanza considerevoli ed a pressioni locali che io, pur essendo normalmente portato a fare il contrario di ciò che si pretende attraverso siffatti metodi, debbo riconoscere sostanzialmente fondate e quindi meritevoli di scioglimento.

B R U G G E R . La norma dell'articolo 4 mi lascia piuttosto perplesso poichè mi sembra che si tratti di una disposizione che contempli specificamente situazioni esistenti in Sicilia e nell'Italia meridionale in genere. Riterrai pertanto opportuno che il provvedimento si riferisse anche a quei rapporti nei quali il concedente sia un proprietario privato; però la legge sugli usi civici del 1927,

all'articolo 15, lettera c), stabilisce che le terre dichiarate dal Commissario per gli usi civici come destinate a coltura agraria debbono essere cedute per miglioramenti a singoli coltivatori, e ciò mi sembra contrasti con i principi che dovremmo oggi adottare in esecuzione del piano Mansholt in quanto provoca lo spezzettamento di fatto delle terre destinate a coltura agraria e provenienti da proprietà demaniali di uso civico. In tal modo noi non avremmo più a disposizione, per il futuro, terreni di enti pubblici con i quali integrare aziende agricole in modo da renderle autosufficienti.

Ritengo quindi che si dovrebbe trovare il modo di rendere inapplicabile la suddetta norma a terreni di uso civico destinati a coltura agraria e concessi, a suo tempo, in piccoli appezzamenti, a coltivatori diretti, i quali, tra l'altro, oggi svolgono in gran parte altri mestieri, e sono magari operai che coltivano ancora quei terreni loro concessi negli anni « trenta » in sede di liquidazione degli usi civici. In caso contrario non riusciremo nel nostro intento di commassare ma anzi legalizzeremo, come ho detto, lo spezzettamento delle suddette terre. Bisogna intervenire finchè siamo in tempo utile, tenendo conto non solo delle situazioni particolari di una determinata zona ma anche di quelle di altre zone: come, ad esempio, di alcuni territori dell'arco alpino che io ben conosco.

S C A R D A C C I O N E . Sulla questione sollevata dal collega Brugger debbo dire che teoricamente, per poter procedere alla commassazione, è bene che le terre di proprietà degli enti pubblici siano libere, per poterle manovrare; però esiste il problema umano e sociale, perchè in pratica si dovrebbe poi ricorrere alla forza per togliere ai contadini il possesso delle terre stesse. Ora mi sembra che non sia nelle intenzioni di nessuno procedere all'accorpamento con la forza, per cui bisogna riconfermare la proprietà e procedere al lavoro di commassazione pagando la terra ai singoli.

Il problema si presenta ugualmente nel Meridione, dove i demani comunali sono stati a suo tempo distribuiti ai contadini, molti dei quali sono poi emigrati nel Nord. Do-

vremmo forse dire loro che, appunto perchè sono emigrati, togliamo loro tutta la terra? Trasformiamo invece le concessioni in proprietà e procediamo all'azione di ricomposizione tenendo conto del fatto che si tratta di proprietari.

B R U G G E R . Non sono esattamente di quest'avviso.

M A S C I A L E . L'argomento oggi in discussione non è quello degli usi civici. Si tratta di due questioni molto lontane tra loro.

B R U G G E R . Ma allora nell'applicazione delle norme in esame dovremo escludere i terreni gravati da usi civici.

S C A R D A C C I O N E . I terreni che derivano da usi civici sono concessi in enfiteusi ai contadini, quindi non credo che dovrebbero essere esclusi.

F O L L I E R I . Mi sembra che la preoccupazione del collega Brugger sia da prendere in considerazione in questi termini: in effetti i terreni gravati da usi civici sono stati concessi ai contadini in enfiteusi, quindi rientrano nelle norme che oggi discutiamo. L'articolo 1 prende atto del principio affermato dalla Corte costituzionale.

T O R T O R A , *sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Desidero fare una dichiarazione valida per tutte le votazioni che seguiranno. Il Ministero dell'agricoltura ritiene che la trattazione del testo unificato non sarebbe di sua stretta competenza dal momento che il progetto di legge è dedicato sostanzialmente ai problemi delle enfiteusi urbane ed edificatorie; però, tenendo conto delle gravi preoccupazioni che hanno motivato la presentazione dei due disegni di legge, dettate da una realtà sociale veramente delicata soprattutto per quanto si riferisce alla situazione degli enfiteuti nei confronti dei concessionari, dopo la declaratoria di incostituzionalità, il Ministero si rimette alle Commissioni riunite per quelle decisioni che in proposito verranno adottate.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli nel nuovo testo elaborato dalla Sottocommissione.

Art. 1.

Le norme contenute nell'articolo 1 della legge 22 luglio 1967, n. 607, si applicano alle enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941.

Z U C C A L A ' , *f. f. relatore*. Quest'articolo non deve apparire superfluo; è opportuno approvarlo perchè consolida legislativamente quella che è stata la pronuncia della Corte costituzionale. Il legislatore prende atto della pronuncia della Corte costituzionale, consolida questa situazione e legislativamente la copre attraverso una norma *ad hoc*.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1.

(È approvato).

Art. 2.

Ai fini dell'applicazione del primo e dell'ultimo comma dell'articolo 1 della legge di cui all'articolo precedente alle enfiteusi rustiche costituite successivamente al 28 ottobre 1941 si ha riguardo alla qualifica e alla classe catastale esistenti al momento della costituzione del rapporto.

Z U C C A L A ' , *f. f. relatore*. Con questo articolo, corollario dell'articolo 1, si sancisce legislativamente l'esigenza affermata dalla Corte costituzionale di rivalutare i canoni.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 2.

(È approvato).

Art. 3.

Il concedente può, ove ritenga detta qualifica e classifica catastale non corrisponden-

ti alla reale situazione del fondo alla data della costituzione del rapporto, chiedere all'intendente di finanza di procedere alla riqualifica del fondo a quella data, assumendo a proprio carico le relative spese e rinunciando espressamente alla eventuale prescrizione del maggior debito di imposte ordinarie e straordinarie derivanti dall'eventuale riqualifica del fondo.

F I L E T T I . A questo articolo 3 presento due emendamenti, il primo tendente a sostituire alle parole: « procedere alla riqualifica » le altre: « accertare la qualifica », perchè secondo me l'intendente di finanza dovrebbe svolgere solo un compito di accertamento e non dovrebbe essere un organo impositore; il secondo tendente a sopprimere l'ultima parte dell'articolo, dalle parole: « e rinunciando . . . » fino alla fine, per i motivi che ho svolto in sede di discussione generale.

P R E S I D E N T E . Debbo ricordare, per chiarezza, che da più parti durante la discussione generale è stato rilevato che l'articolo 3 prevede un potere di rinuncia da parte del concedente ad una prescrizione nel pagamento delle imposte, e gioverebbe invece all'enfiteuta; l'onere dell'imposta è posto a carico dell'enfiteuta dall'articolo 964 del Codice civile.

C I P O L L A . Vorrei far osservare che l'articolo 3 riguarda l'ipotesi prevista dall'articolo 2; sarebbe, dunque, opportuno per una maggiore chiarezza unificare i due articoli.

Per quanto riguarda poi la questione posta dal senatore Filetti vorrei dire che la preoccupazione maggiore del concedente riguarda proprio la prescrizione del maggiore debito. Queste leggi che comportano procedimenti lunghi devono anche evitare che si impiantino cause per questioni che non siano di una certa consistenza. Cioè la rivalutazione deve costituire un incentivo al quale ricorrere solo per motivi validi, mentre se si aumentano le possibilità di ricorrervi, sopprimendo l'ultima parte dell'articolo, aumenteranno anche i processi di riqualifica, mentre con que-

sta dizione solo i casi veramente giustificati verrebbero portati davanti al magistrato.

Perciò sono del parere che l'ultima parte dell'articolo 3 debba rimanere in vita.

Z U C C A L A ' , f. f. relatore. Condivido la preoccupazione del senatore Cipolla — che poi mi pare sia la preoccupazione di tutti — e cioè che questo articolo, così concepito, ove non venga modificato, corre il rischio di riferirsi indiscriminatamente a tutte le enfiteusi. Se vogliamo collegarlo all'articolo 2 per fare riferimento ad enfiteusi costituite posteriormente al 28 ottobre 1941 occorrerebbe, a mio avviso, che venisse così modificato: « Il concedente può, ove ritenga che la qualifica e la classifica catastale di cui all'articolo 2 non corrisponda alla reale situazione del fondo, chiedere all'intendente di finanza di procedere . . . ». Mi pare che anche tecnicamente questa formulazione sia più corretta.

Per quanto concerne l'emendamento successivo desidero fare una considerazione che, a mio parere, potrebbe essere risolutiva.

A me pare che si debba sopprimere l'ultima parte dell'articolo 3, ma non per le ragioni esposte dal collega Filetti, perchè abbiamo un accertamento che ha come limite massimo quello della data della concessione. Cioè se l'accertamento si estendesse indiscriminatamente al periodo precedente alla data della concessione mi parrebbe giusta l'osservazione del senatore Cipolla che il proprietario che avesse usufruito dei vantaggi maliziosi di sgravio della rendita sul fondo dovesse, per il periodo precedente alla concessione, un terreno pagato come seminativo pagarlo come oliveto; ma dal momento che l'accertamento si limita alla data di costituzione del rapporto, da quella data gli oneri gravano sul concessionario dell'enfiteusi. Pertanto il secondo comma dell'articolo 3, così come è formulato, non soltanto è incongruo perchè il proprietario non può rinunciare alla tassa che non paga, ma viene a danneggiare lo stesso enfiteuta che si gioverebbe della prescrizione. La soppressione dell'ultima parte dell'articolo 3 quindi mi pare risponda ad esigenze di congruità legislativa, per non far ri-

2^a e 8^a COMMISSIONI RIUNITE1^a SEDUTA (20 maggio 1970)

nunciare al pagamento di un'imposta chi non è titolare dell'imposta.

F I L E T T I. Si potrebbe dire: « chiedere di accertare la qualifica del fondo a quella data, assumendo a proprio carico le relative spese ».

M O R L I N O. « ...chiedere all'intendente di finanza di procedere alla qualifica del fondo a quella data solo agli effetti... ».

C O P P O L A. Per rendere più efficace il collegamento non si potrebbe eliminare l'articolo 3 e farne un altro comma dell'articolo 2? In tal modo si verrebbe ad eliminare ogni possibilità di equivoco nell'interpretazione.

F I N I Z Z I. Non sono d'accordo sulle cose dette dal senatore Zuccalà a giustificazione della proposta di soppressione dell'ultima parte dell'articolo 3, perchè, se è vero che al momento della riqualificazione del terreno, successivamente alla data della costituzione del rapporto, le imposte gravano sull'enfiteuta, il quale non verrebbe ad essere sgravato da una revisione impositiva dell'ultimo periodo del rapporto, il proprietario, non rinunciando alla prescrizione, dovrebbe in ogni caso chiedere la riqualificazione del terreno. Se invece viene mantenuta questa norma che prevede la rinuncia del concedente nel momento in cui, all'insorgere del rapporto enfiteutico, viene accertata una qualifica diversa del terreno il proprietario che ha rinunciato alla prescrizione è assoggettato al pagamento delle imposte.

Z U C C A L A', *f. f. relatore*. Ma da quando?

F I N I Z Z I. Precedentemente.

Z U C C A L A', *f. f. relatore*. Ma precedentemente non si fa!

F I N I Z Z I. L'accertamento rileva una difficoltà obiettiva che ha incontrato quel contratto enfiteutico dal quale discendeva l'obbligo dell'imposta da pagare.

Z U C C A L A', *f. f. relatore*. Allora diciamo: « alla data del precedente rapporto ».

T R O P E A N O. Tale dizione comporta l'accertamento per i periodi precedenti.

M O R L I N O. L'osservazione sembra valida ma non lo è eccessivamente, poichè l'imposta si paga sempre rispetto al periodo accertato. Se, quindi, l'Ufficio tecnico erariale, dopo tale periodo, si trova a verificare che il fondo valeva il doppio di ciò per cui era tassato prima della concessione del rapporto, deve sapere da quanto tempo vi è stata la modifica e pertanto deve procedere a un ulteriore accertamento per appurare da quale data e per quante annualità si deve effettuare la ricognizione.

L'accertamento, pertanto, non può mai produrre un effetto retroattivo; si può dire che a seguito di esso l'Ufficio tecnico erariale deve accertare anche da che data è intervenuto il cambiamento della situazione di fatto e, a partire da quella data e per quelle annualità, procedere a un secondo accertamento.

Ora, ammesso anche che ciò si possa fare, prima di tutto siamo fuori della legge, e non si comprende perchè per tanta gente che non ha rapporti enfiteutici non sia invece possibile; ma dobbiamo anche renderci conto del fatto che le norme relative alla prescrizione delle imposte rappresentano già una stortura rispetto alla Costituzione. Le imposte si dovrebbero pagare con il reddito dell'anno in cui viene percepito: purtroppo gli uffici debbono avere un margine di tempo per le relative operazioni, ma teoricamente la complementare dovrebbe essere pagata, ripeto, col reddito dell'anno in corso e quindi la prescrizione rappresenta un accorgimento empirico. Manca, secondo me, il rigore logico del rapporto di imposta, e vi è inoltre la difficoltà di ordine logico inerente ad un ulteriore accertamento; ma tutto ciò eccede la materia, altrimenti finiremmo per emanare delle norme di diritto tributario di ordine generale.

C O M P A G N O N I. Dopo gli interventi dei colleghi sono più che mai convinto del-

l'inutilità dell'articolo 3, che a mio parere serve solo a creare confusione ostacolando la funzionalità del provvedimento. Comprendo che esso può essere stato ispirato dalla preoccupazione di carattere costituzionale, avendo la Corte costituzionale dichiarato illegittimi i rapporti successivi al 1941, in quanto la legge del 1966 fa riferimento ai redditi dominicali del 1939; ma una volta stabilito che si deve far riferimento ai redditi dominicali esistenti al momento della stipulazione del rapporto, mi sembra abbiamo tenuto conto del rilievo della Corte: tutto quanto può essere accaduto dopo per la modifica del fondo è stato fatto ad opera dell'enfiteuta. Quello che ci preme è che si tenga conto della qualifica catastale al momento della costituzione del rapporto, e a questo abbiamo provveduto con l'articolo 2.

Quindi l'articolo 3, oltre ad essere superfluo, può divenire anche un'arma di vendetta da parte del concedente verso l'enfiteuta, potendo dar luogo a quei giudizi così costosi che noi abbiamo appunto inteso evitare nel proporre il nostro disegno di legge. Ne propongo quindi la soppressione.

M O R L I N O . Ma il giudizio non deve essere sostenuto dall'enfiteuta. Si tratta di sostituire un documento amministrativo con un altro documento amministrativo, e quindi il rapporto tra concedente ed enfiteuta è sempre regolato da atti amministrativi, senza cambiamento del canone.

Si è sostenuto poi che bisogna accertare il rapporto reale e non quello di valutazione catastale; però la seconda valutazione non viene affidata al giudice.

Sulla proposta di sopprimere le parole: « e rinunciando espressamente all'eventuale prescrizione del maggior debito di imposte ordinarie e straordinarie derivanti dall'eventuale riqualifica del fondo » si può discutere.

C I P O L L A . A questo punto osservo che l'articolo 3 aveva un equilibrio che si rischia di alterare. Cioè, invece di chiedere una valutazione esponendosi al rischio, l'interessato dovrebbe chiedere solo una rivalutazione: ciò però prolunga l'*iter*, perchè se l'Intendenza di finanza tarda due o tre anni a da-

re la qualifica, il giudice non può procedere al riscatto dell'enfiteusi.

Quindi, se il collega Finizzi insiste nella sua proposta di soppressione dell'ultima parte dell'articolo, noi chiediamo la soppressione dell'articolo stesso.

F I N I Z Z I . Certo che insisto! Siccome la qualità e la classe del fondo sono conosciute meglio dalle parti che dall'intendente di finanza, direi di riportarci alla qualificazione della classe qual era di fatto, in modo che, se in un futuro il proprietario sostenesse che la qualifica e la classe erano diverse, l'enfiteuta avrebbe la possibilità di affrancare con immediatezza. Ciò si pone a rischio del proprietario che rifiuti l'affranco o pretenda un affranco maggiore asserendo magari cose non vere.

D'altro canto, se l'Intendenza di finanza fa l'accertamento dopo venti anni deve rimettersi alle dichiarazioni e all'accertamento che gli daranno modo di fare le parti interessate; mi pare, dunque, che in questo modo diventi una cosa superflua.

Z U C C A L A ' , f. f. relatore. Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi su alcune considerazioni: in primo luogo quest'articolo serve, diciamo così, da paracadute. Se non ci fosse questa precisa conformazione dell'articolo rischieremmo di far cadere di nuovo tutta la legge per difetto di costituzionalità. Quanto all'articolo 2 diciamo che si ha riguardo alla qualifica e alla classe catastale esistenti al momento della costituzione del rapporto, cioè diamo un riferimento preciso che va accertato. Ma l'idea del collega Finizzi di far accertare detta qualifica e classe catastale dal giudice non può essere accolta. Se io come proprietario voglio fare accertare la classe catastale non posso agire in giudizio perchè non è mio l'interesse che faccio valere ma è un interesse generale. L'accertamento della qualifica e classe catastale spetta agli organi amministrativi dello Stato, gli unici legittimati a fare quest'accertamento; negando ciò la Corte costituzionale riterrà inoperante l'articolo 2 e quindi tutto il disegno di legge diventerà incostituzionale. Quindi non possiamo prescindere dal precisare a chi

spetta l'accertamento; dobbiamo mantenere la parte dell'articolo 3 relativa all'intendente di finanza, l'unico legittimato a svolgere un tale compito ed eventualmente possiamo aggiungerla a complemento dell'articolo 2.

P R E S I D E N T E . Senatore Compagnoni insiste ancora nel suo emendamento soppressivo?

C O M P A G N O N I . Rinuncio all'emendamento.

P R E S I D E N T E . Ricordo agli onorevoli colleghi che a quest'articolo è stato presentato dal senatore Filetti un emendamento tendente a sopprimere l'ultimo inciso dell'articolo 3, dalle parole: « e rinunciando », fino alla fine.

C I P O L L A . Dichiaro che il Gruppo comunista vota contro quest'emendamento.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, lo metto ai voti.

(È approvato).

Sempre a quest'articolo il senatore Filetti ha presentato un altro emendamento tendente a sostituire le parole: « di procedere alla riqualifica » con le altre: « di accertare la qualifica ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 3 quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

Se non si fanno osservazioni l'articolo in tal modo approvato costituirà un comma aggiuntivo dell'articolo 2.

(Così rimane stabilito).

Art. 4.

Le disposizioni dell'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano anche ai contratti ed ai rapporti nei quali il coltivatore abbia contribuito al miglioramento

del fondo con un apporto di capitale e lavoro pari ad almeno il 70 per cento della spesa occorrente.

Il concedente all'atto dell'affrancazione ha diritto al rimborso integrale delle spese anticipate.

B R U G G E R . Dopo la discussione che abbiamo svolto, proporrei per maggiore chiarezza di aggiungere al primo comma le seguenti parole: « esclusi i rapporti relativi agli usi civici ».

Cercherò di spiegare il mio emendamento. L'articolo 13 della legge n. 607 prevede determinati casi. Ora con questo primo comma dell'articolo 4 noi generalizziamo questi casi a tutti quelli nei quali il coltivatore ha apportato del capitale lavoro pari al 70 per cento della spesa occorrente. Si tratta, quindi, di una disposizione completamente generica, nella quale, secondo quanto mi risulta, rientrebbero anche i terreni destinati a usi civici. Per la regolamentazione degli usi civici, invece, abbiamo alcuni disegni di legge da discutere e ritengo che tale materia sia da regolare in occasione della discussione di detti provvedimenti, tenendo conto anche del fatto che la Commissione agricoltura ha nominato un sottocomitato proprio per cercare di giungere a coordinare le varie iniziative che sono state prese in questo settore.

Personalmente sono dell'avviso che, per le future esigenze di riassetto strutturale della agricoltura, dobbiamo cercare di mettere una quantità di terreno, la più rilevante possibile, a disposizione di enti pubblici. Se invece con questo disegno di legge provvediamo ad assegnare in proprietà privata ciò che non è ancora proprietà privata rendiamo ancor più difficile la futura azione di cui prima parlavo e che prima o poi in Italia dovrà essere attuata. Se dobbiamo fare un atto di forza, ritengo che sia più facile avere ancora a disposizione quel terreno destinato a coltura agraria che non è ancora passato in proprietà privata piuttosto che consentire adesso questo passaggio per espropriarlo, con molta probabilità, in un momento successivo.

Faccio inoltre presente che i terreni destinati a coltura agraria gravati da uso civico furono assegnati, a suo tempo, per ragioni

di miglìoria, ai coltivatori piú bisognosi di determinate comunitá; ma — come ho già detto — questi assegnatari degli anni '30 oggi non sono piú coltivatori diretti ma operai, cioè ricavano il loro reddito principale da un'altra fonte economica e non piú dall'agricoltura.

Sarei dell'avviso, pertanto, di distinguere l'operaio dal coltivatore diretto; dobbiamo cercare di liberare l'operaio dall'onere del terreno che ancora ha e che tiene piú che altro per affezione, dandolo al coltivatore che lavora la terra personalmente.

M O R L I N O . Riterrei opportuno approfondire quest'aspetto per poterlo discutere celermente la prossima volta.

P R E S I D E N T E . Chiedo scusa agli onorevoli colleghi, ma a questo punto vorrei pregarvi di sospendere la discussione perchè è convocata la Commissione giustizia. Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

(La seduta, sospesa alle ore 11,30. viene ripresa alle ore 18,45).

P R E S I D E N T E . Riprendiamo, allora, la discussione dei disegni di legge n.654 e 675, che avevamo sospeso questa mattina.

Z U C C A L A ' , *f. f. relatore*. Come ricorderete, il senatore Brugger ha presentato un emendamento all'articolo 4. Al riguardo vorrei far rilevare che già questa mattina abbiamo chiarito che i canoni che derivano da usi civici non sono compresi in questo provvedimento. Sono contrario perciò all'emendamento.

B R U G G E R . Se questa dichiarazione è condivisa da tutta la Commissione, ritiro l'emendamento.

Z U C C A L A ' , *f. f. relatore*. Per quanto concerne l'articolo 4, signor Presidente, senza alterare la sostanza dell'articolo stesso, andrebbe chiarito da cosa esso trae origine; e precisamente tale articolo trae origine da una serie di sentenze dell'autorità giudiziaria ordinaria che, con riferimento alla legge

n. 607 del 1966, malgrado tale legge avesse un tenore abbastanza chiaro, ha escluso dalla sua applicazione i contratti enfiteutici che traggono origine da una natura associativa o comunque commisti a natura associativa; cioè i tribunali hanno detto che non avendo questi contratti la peculiarità dell'enfiteusi, ma riflettendo un rapporto associativo, sono esclusi dall'enfiteusi e quindi dalla disciplina generale di tale istituto. Sono rimasti inclusi soltanto i contratti di questo genere conclusi nel Lazio, e questo perchè detta regione ha la normativa speciale del 1963.

La legge del 1966 intese estendere la normativa del 1963 per il Lazio per questi contratti atipici a tutte le altre zone d'Italia; ma, come ho già detto, alcune sentenze dell'autorità giudiziaria ordinaria hanno escluso l'applicazione della legge del 1966 a questi rapporti atipici.

L'articolo 4, quindi, sorge dall'esigenza di ribadire la volontà del legislatore del 1966 ed esso, a mio avviso, andrebbe completato aggiungendo al primo comma, dopo la parola: « rapporti », le altre: « anche di natura associativa », nonchè, alla fine di tale comma, le parole: « per i quali ricorrano le condizioni di cui all'ultimo comma del citato articolo 13 ».

T O R T O R A , *sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Come già ho detto questa mattina, mi rimetto alle decisioni della Commissione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento presentato dal senatore Zuccalà, tendente ad aggiungere, al primo comma dell'articolo 4, che è diventato articolo 3, dopo la parola: « rapporti », le altre: « anche di natura associativa ».

(È approvato).

Metto ora ai voti il secondo emendamento presentato dal relatore, tendente ad aggiungere, alla fine del primo comma di detto articolo, le seguenti parole: « e per i quali ricorrano le condizioni di cui all'ultimo comma del citato articolo 13 ».

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 4 con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

Art. 5.

I canoni relativi alle concessioni enfiteutiche effettuate ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, non possono comunque superare l'ammontare corrispondente al 3 per cento dell'indennità di espropriazione calcolata a norma del testo unico 9 maggio 1950, n. 203, delle leggi 21 ottobre 1950, n. 941 e 18 maggio 1951, n. 333, e della legge regionale siciliana 27 dicembre 1950, n. 104.

Si applica il secondo comma dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607.

Come ricorderete, questa mattina alcuni colleghi che sono intervenuti nella discussione hanno richiamato l'attenzione delle Commissioni riunite proprio su questo articolo, perchè esso potrebbe prestarsi a critiche di natura giuridico-costituzionale. Ed essi, in sostanza, hanno proposto l'eliminazione di detto articolo sia per la considerazione che ho fatto e sia perchè si ritiene che gli articoli 6 e 7 siano idonei a soddisfare le esigenze e gli scopi perseguiti dal legislatore.

Z U C C A L A', *f. f. relatore*. Concordo sulla proposta di eliminare l'articolo 5 per un'ulteriore considerazione, oltre a quella testè esposta dal Presidente: l'articolo 5 in definitiva viene a creare una terza categoria di enfiteusi, caratterizzata da un trattamento diverso, specie riguardo all'indennizzo. Cioè, oltre alle enfiteusi agrarie, disciplinate nel modo che sappiamo con la legge del 1966, e alle enfiteusi urbane ed edificatorie, avremmo le enfiteusi costituite in dipendenza dell'attuazione delle leggi di riforma agraria (pugliese, calabrese, siciliana e nazionale). Ora, è rischioso dedicare una disciplina specifica, *ad hoc*, a questa categoria, sottraendola alla disciplina generale, che è fortemente innovativa; è rischioso perchè, operando una discriminante fra le condizioni dello stesso rapporto giuridico, si incapperebbe

nell'articolo 3 della Costituzione e quindi la norma sarebbe affetta da vizio di incostituzionalità. Questo rischio viene poi aggravato dal fatto che, in effetti, si prevederebbe per questo tipo di enfiteusi un indennizzo che verrebbe calcolato non più, secondo l'indirizzo generale del legislatore, in relazione al reddito dominicale, ma in relazione ad una indennità di esproprio pari al 3 per cento, di cui sarebbe poi difficile determinare il concreto ammontare, date le varie norme di cui bisogna tener conto; ma anche se aumentiamo la percentuale, il rischio predetto non sarebbe superato.

Quindi, stante la diversità di trattamento prevista per questo particolare tipo di enfiteusi, l'articolo 5 non si giustifica neppure dal punto di vista dell'equità oltre che dal punto di vista della Costituzione. Il suo contenuto poi non è essenziale, poichè vi sopprimono le disposizioni degli articoli 6 e 7.

Pertanto io sono dell'avviso, come ripeto, di sopprimere l'articolo 5.

C I P O L L A. Io vorrei che i colleghi ci pensassero un po' prima di sopprimere quest'articolo. Possiamo eventualmente accantonarlo per il momento e votarlo alla fine.

Infatti, l'ipotesi prevista nell'articolo 5 deriva da una particolare situazione creata da una legge regionale siciliana; purtroppo, l'ordinamento giuridico italiano non consente che determinate situazioni create da una legge regionale siano poi sanate da un'altra legge regionale. Io sarei dell'avviso di mantenere l'articolo 5.

F O L L I E R I. Però in una sentenza della Corte costituzionale c'è un accenno preciso alla diversità di trattamento proprio dell'enfiteusi terriera e *ad aedificandum*.

C I P O L L A. Finora abbiamo parlato di enfiteusi terriera. L'articolo 2 e l'articolo 3 parlano di enfiteusi di fondi rustici. Il fatto è che ci sono dei concedenti i quali, sulla base della legge sulla proprietà contadina, hanno concesso in enfiteusi, a suo tempo, delle terre, avendo dalla legge regionale siciliana — difforme dalla legge nazionale —

la possibilità di sottrarre all'esproprio una quota pari a quella ceduta in enfiteusi; siccome le vendite relative a queste terre sono state fatte a prezzi elevatissimi, si vuole che i prezzi siano perlomeno pari a quelli della riforma agraria.

F O L L I E R I . Ma questa non è una legge che riguardi solo la regione siciliana.

C I P O L L A . Riguarda solo la regione siciliana. È impossibile che riguardi altre zone.

C O P P O L A . Se c'è un riferimento preciso al decreto legislativo del 1948, riguarda tutto il territorio nazionale!

Z U C C A L A ' , *f. f. relatore*. Vorrei tranquillizzare gli onorevoli colleghi: per sfuggire alla riforma i proprietari facevano o finite enfiteusi o anche reali enfiteusi, ma a canoni altissimi. Però sotto quest'aspetto il collega Cipolla può tranquillizzarsi perchè subentra la disciplina generale con riferimento ai redditi.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'intero articolo 5 proposto dal relatore.

(È approvato).

Art. 6.

La disposizione sancita dall'articolo 18 della legge 22 luglio 1966, n. 607, deve intendersi applicabile a tutti i canoni enfiteutici a qualsiasi fine costituiti.

G A T T O . Ritengo di fare cosa utile ai colleghi richiamando alla memoria, specialmente di coloro che non facevano parte del Senato nella precedente legislatura, le vicende relative alla norma che prevedeva l'abrogazione dell'articolo 962 del Codice civile in materia di enfiteusi, che ha dato la possibilità — a partire dal 1941 — di rivedere il canone dell'enfiteusi ogni dieci anni. Io sono molto lontano dall'averne una *mens juridica*, ma ritengo che chi ha uno spiccato senso del di-

ritto possa convalidare la mia convinzione che l'istituto dell'enfiteusi è stato snaturato da quell'articolo del Codice civile. Infatti l'istituto dell'enfiteusi tendeva a stabilire tra il concedente e l'enfiteuta un contratto che nel corso degli anni prescindesse da qualsiasi variazione del valore del terreno successivo all'instaurazione del rapporto enfiteutico; anche perchè era nei fini dell'enfiteusi stessa di promuovere con ogni mezzo, compreso quello di non far gravare sull'enfiteuta i successivi miglioramenti del terreno, questa forma di acquisizione mediante un contratto speciale, allo scopo di rendere economicamente validi e fruttiferi terreni che in partenza non lo erano. Secondo i concetti base dell'istituto dell'enfiteusi, una pietraia concessa con un canone « X », se anche fosse diventata un agrumeto, dopo venti anni non doveva comportare aumenti del canone per l'enfiteuta. L'articolo 962 del Codice civile ha alterato profondamente la natura del rapporto giuridico. Ed è proprio l'applicazione di questa norma che ha dato luogo alla necessità di aggiornare la legislazione in merito, essendo diventato il contratto enfiteutico, da molto vantaggioso che era, addirittura troppo oneroso per l'enfiteuta.

Quando si discusse la legge 22 luglio 1966, n. 607, presentai un emendamento tendente ad aggiungere alla frase con cui veniva applicato l'articolo 962 del Codice civile l'espressione: « Quale che sia la natura del rapporto enfiteutico », cioè il tipo di enfiteusi, aggiungendo poi, ad esplicitazione, che intendeva riferirmi soprattutto ai suoli edificatori concessi in enfiteusi quando naturalmente non erano edificabili, quando cioè erano terreni agricoli, ed erano successivamente diventati edificabili in seguito ad urbanizzazione.

Venne obiettato, sia da parte del relatore che da parte dell'allora sottosegretario per l'agricoltura senatore Schietroma, che quando si parla di enfiteusi non si può distinguere tra tipo e tipo di contratto, soprattutto se si intende con ciò distinguere l'oggetto che è sottoposto al contratto stesso, cioè suolo coltivabile o suolo edificabile; e che una dizione del genere, cioè quella che aboliva esplicitamente l'articolo del Codice, quali che ne fos-

sero i motivi, era pleonastica e non sarebbe stata consona alle forme che il diritto richiede quando si adotta una dizione che deve essere sufficiente senza ulteriori spiegazioni.

L'emendamento non fu accettato e, beninteso, venne messo a verbale che sia il Governo sia la Commissione intendevano con ciò che l'articolo del Codice fosse abrogato anche per l'enfiteusi. Solo che ciò non servì a nulla, poichè la sentenza della Corte costituzionale, pur non entrando nel merito, affermò che dal testo non si evinceva che quelle norme fossero applicabili all'enfiteusi, e soprattutto l'abrogazione dell'articolo del Codice; dal che si arrivava ad un'altra stortura: un articolo del Codice che viene abrogato per determinati effetti e non per tutti.

I presentatori del disegno di legge che porta per prima la mia firma e il relatore, successivamente, nel testo unificato, hanno inteso ovviare a tale inconveniente; per cui, mentre l'articolo 1 del suddetto disegno di legge stabilisce: « L'articolo 962 del Codice civile è abrogato anche con effetto ai rapporti di enfiteusi urbane ed edificatorie », dovendosi fondere il testo con quello del disegno di legge n. 654, riguardante prevalentemente le enfiteusi urbane, il relatore ha pensato di dare all'articolo 6 del testo unificato — corrispondente appunto all'articolo 1 che ho citato — la seguente formulazione: « La disposizione sancita dall'articolo 18 della legge 22 luglio 1966, n. 607, deve intendersi applicabile a tutti i canoni enfiteutici a qualsiasi fine costituiti ».

Non vi sarebbe nulla da eccepire su tale formula, però, risalendo all'origine della norma io riterrei di poter proporre un'ulteriore aggiunta: « anche relativi alle enfiteusi urbane ed edificatorie ».

C O P P O L A . Gli eccessi di chiarezza non sono mai superflui, però in questo caso mi sembra che la dizione dell'articolo 6 sia talmente comprensiva di ogni ipotesi da non richiedere ulteriori aggiunte.

Comunque debbo dire che all'*iter* illustrato dal senatore Gatto manca un passaggio. Infatti va aggiunto che mentre il rappresentante del Governo, in Aula, asseriva che era tutto incluso, il Ministro pensò bene di man-

dare, *motu proprio* alla Corte costituzionale una memoria da cui traspaiono tutte le difficoltà in materia.

S A L A R I . Mi associo a quanto ha molto opportunamente rilevato il collega Coppola. Se alla lingua italiana si deve attribuire un minimo di significato accettabile da tutti coloro che la parlano, che cosa si deve aggiungere ad una norma che è onnicomprensiva? Aggiungendo un'altra specificazione veramente si farebbe sorgere il dubbio che qualche altra cosa non espressamente indicata debba considerarsi esclusa.

G A T T O . Ho sollevato l'eccezione ed ho avanzato quella che poteva essere una proposta di emendamento perchè risultasse chiaro ancora una volta che ci si riferisce anche ai canoni urbani. Del resto l'emendamento da me proposto alla legge del 1966 parlava proprio di « canoni a qualsiasi fine costituiti ».

P R E S I D E N T E . Allora siamo d'accordo sull'interpretazione.

G A T T O . Siamo d'accordo purchè risulti dal resoconto che la Commissione è unanime nel ritenere che la norma si estende anche ai canoni urbani.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 6.

(È approvato).

Art. 7.

Il canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico salva, per i rapporti istituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, la rivalutazione di cui alla legge 1° luglio 1952, n. 701.

(È approvato).

Art. 8.

Il canone di cui all'articolo precedente può essere in ogni caso rivalutato a richiesta

della parte interessata in misura proporzionale al mutato potere di acquisto della lira quale risulta dalle statistiche dell'Istituto centrale di statistica, dal 1° gennaio 1963 (o dalla data di costituzione del rapporto, se successiva) al 31 dicembre 1968.

(È approvato).

Art. 9.

La misura dei canoni così come stabilita dall'articolo 6 della presente legge, anche quando sia intervenuta sentenza passata in giudicato o transazione di rivalutazione, decorre dalla prima scadenza annua successiva all'entrata in vigore della presente legge salva restando l'avvenuta esecuzione delle sentenze o transazioni di cui sopra e procedendosi a riduzioni per il periodo successivo, ferma la facoltà di cui all'articolo precedente.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. L'articolo ha una dizione un po' difficile là dove precisa « salva restando l'avvenuta esecuzione... ». In definitiva esso cosa vuol dire? Vuol dire che quando è intervenuta una sentenza di rivalutazione del canone o una transazione che abbia rivalutato il canone se ci sono stati dei pagamenti già effettuati, questi restano salvi perchè non ci può essere una ripetizione di ciò che è stato legittimamente pagato in base al titolo. Se invece non ci sono stati pagamenti, l'efficacia di questa legge retroagisce nel senso che, dalla sentenza o dalla transazione e successivamente, si applica la legge stessa salvo il diritto di non ripetere quanto sia stato legittimamente pagato. Questo concetto non risulta chiaro dal testo che abbiamo ora al nostro esame; infatti questo dice: « ... salva restando l'avvenuta esecuzione delle sentenze o transazioni di cui sopra e procedendosi a riduzioni per il periodo successivo, »; ma successivo a che cosa?

G A T T O . Il testo del disegno di legge n. 675, all'articolo 3, secondo comma, diceva le stesse cose, ma con la massima chiarezza: « Nei casi di intercorsa sentenza,

passata in giudicato, per rivalutazione di canone, la stessa misura sarà applicata per il periodo intercorrente tra la data della sentenza e quella di entrata in vigore della presente legge ». Cioè la misura del canone come viene fissato ora dall'articolo 7.

Pertanto propongo di emendare l'articolo 9 nel senso di dividerlo in due commi: il primo che si riferisce alle prime sei righe dell'articolo 9 e il secondo composto dal testo di cui ho poc'anzi dato lettura, naturalmente sopprimendo le ultime cinque righe dello stesso articolo, vale a dire il « salva restando l'avvenuta esecuzione della sentenze o transazioni di cui sopra e procedendosi a riduzioni per il periodo successivo, ferma la facoltà di cui all'articolo precedente ».

Z U C C A L A ' , *relatore*. Aggiungendo, però, « le transazioni », visto che sinora ne abbiamo parlato; pertanto il secondo comma dell'articolo 9 viene ad assumere il seguente tenore: « Nei casi di intercorsa sentenza, passata in giudicato, o di transazione per rivalutazione di canone, la stessa misura sarà applicata per il periodo intercorrente tra la data della sentenza e quella di entrata in vigore della presente legge ».

In questa maniera si chiarisce la portata e il pensiero del legislatore, altrimenti l'interpretazione giudiziale sarebbe rimasta oscura.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento proposto dal senatore Gatto e concordato col relatore.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 9 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Art. 10.

I pagamenti che nel giorno dell'entrata in vigore della presente legge risultino tuttora dovuti per effetto di rivalutazione di spostata da sentenza passata in giudicato o da

2^a e 8^a COMMISSIONI RIUNITE1^a SEDUTA (20 maggio 1970)

transazione o per canoni arretrati possono essere rateizzati in dieci anni a richiesta dell'enfiteuta.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. Anche questo articolo deve essere emendato per il necessario coordinamento con il secondo comma dell'articolo 9 che abbiamo approvato. Quindi, lasciando lo stesso effetto della rateizzazione, dovremmo inserire quanto prima abbiamo soppresso, cioè che quanto è stato pagato, in dipendenza di sentenza passata in giudicato o di transazione, non si può ripetere.

Pertanto propongo di sostituire l'intero articolo 10 con il seguente nuovo testo che è, poi, l'articolo 4 del disegno di legge n. 675:

« Restano fermi i pagamenti eseguiti in forza di sentenze passate in giudicato o di transazioni, a seguito di richieste di rivalutazione, per i soli periodi anteriori a detti atti. Per i pagamenti che, in forza di detti atti, siano ancora da eseguire, e per quelli afferenti a canoni comunque arretrati, è in facoltà dell'enfiteuta di richiedere la rateizzazione, in dieci rate annuali, dei canoni già scaduti anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

Quindi, praticamente, con la prima parte facciamo salvi i pagamenti già effettuati, che non possono essere ripetuti in base a transazione o a sentenza passata in giudicato. Con la seconda parte rateizziamo in dieci anni i canoni comunque dovuti, ricordando la dizione dell'attuale articolo 10.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento sostitutivo dell'intero articolo 10, proposto dal relatore.

(*È approvato*).

Art. 11.

L'affrancazione del fondo si opera in ogni caso, anche quando si tratti di enfiteusi urbane o edificatorie, mediante il pagamento di una somma pari a 15 volte l'ammontare del canone.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. Si tratta di una conferma della precedente disciplina, estesa alle enfiteusi edificatorie urbane.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 11.

(*È approvato*).

Art. 12.

Sono abrogati il primo, secondo e terzo comma dell'articolo 971 e l'articolo 966 del codice civile.

Le domande di riscatto e di devoluzione esercitate dal concedente a norma dell'articolo 972 del codice civile non precludono in nessun caso all'enfiteuta il diritto di affrancazione.

C I P O L L A . Il collega Piccolo e anche altri colleghi, hanno avuto occasione di parlare con una delegazione che è venuta a portarci un caso molto grave che si riferisce ad una serie di sentenze interessanti diversi comuni delle province di Palermo e di Trapani.

Si tratta di vecchie enfiteusi che una famiglia nobile ha ceduto, per 800.000 lire, ad una società a responsabilità limitata che si è costituita allo scopo che dirò. Queste enfiteusi erano cadute in desuetudine, cioè nessuno pagava più. In occasione della vendita di queste piccole casette da un contadino ad un altro, ad un emigrante che, tornato, si vuole comprare un tetto, nessuno più aveva ottemperato a quanto previsto dall'articolo 966 del Codice civile. Ora, nello spazio di dieci o undici anni, tutto questo è cambiato: la società di cui ho parlato, e della quale fanno parte due avvocati, ha recuperato più di un miliardo — fino a questo momento — rispetto alle ottocentomila lire sborsate, in quanto si presenta in base all'articolo 966 e alla prelazione cui tale articolo fa riferimento. Poichè questa gente non ha notificato il diritto di prelazione, la società ha diritto al riscatto. Infatti l'articolo 966 recita: « L'enfiteuta deve notificare al concedente la proposta di alie-

nazione indicandone il prezzo; il concedente deve esercitare il suo diritto entro il termine di 30 giorni. In mancanza della notificazione, il concedente, entro un anno dalla notizia della vendita, può riscattare il diritto dall'acquirente e da ogni successivo avente causa». Pertanto si è avuta tutta una serie di riscatti e il tribunale di Palermo, per la verità *oborto collo*, ha dovuto sancirli perchè questa è la lettera della legge. Dunque la società ha riscattato. Come? Tutti sappiamo che quando si compie un atto del genere non si specifica il valore. Si è venuta perciò a creare una situazione veramente grave, tanto che un gran numero di siciliani, come vi dicevo, tutti insieme, senza discriminazioni di partito, sono venuti a proporre all'articolo 12 del disegno di legge una modifica che sottopongo alla vostra attenzione perchè giudichiate se possa essere accolta.

L'emendamento è il seguente: « Il concedente non può esercitare il diritto di prelazione o di riscatto anche se previsti dalla legge del tempo in cui l'enfiteusi è stata costituita o da clausole contrattuali. La manifestazione di volontà da parte del concedente di riscattare il diritto dall'acquirente o da successivi aventi causa espressa prima dell'entrata in vigore della presente legge non preclude all'enfiteuta il diritto di affrancare il fondo, purchè a tale data non sia intervenuta sentenza passata in giudicato che trasferisca il fondo al concedente ».

C O P P O L A . Mi sembra antiggiuridico consentire il riscatto di un fondo in qualsiasi momento, senza fissare un minimo di durata. Praticamente il rapporto non avrebbe più senso, verrebbe snaturato. Occorre che fissiamo dei termini, riducendoli a periodi che siano adeguati alla celerità dei tempi moderni e al ritmo della circolazione dei beni.

G A T T O . Nella legge del 1963 fu affrontata la questione degli anni necessari all'affrancazione?

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. All'articolo 3 della legge 25 febbraio 1963, n. 327,

si stabilisce: « In deroga all'articolo 971 del codice civile l'affrancazione può esercitarsi subito dopo l'entrata in vigore della presente legge ».

C O P P O L A . Il che evidentemente significa la stessa cosa che poter risolvere il contratto all'indomani della costituzione del rapporto enfiteutico.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. In base alla legge del 1963 sì, perchè la frase subito dopo la sua entrata in vigore si riferisce a tutti i rapporti, anche a quelli costituiti il giorno prima.

C I P O L L A . Scopo del provvedimento in esame è di sopprimere un diritto che esiste solo in Italia, non in Germania, non in Francia.

P I C C O L O . Sono d'accordo sulla necessità di facilitare il più possibile l'affrancazione perchè risulta anche a me che siamo di fronte a situazioni veramente paradossali, specialmente in Sicilia. Oramai l'enfiteusi è andata in disuso da decenni. D'altro canto occorre trovare una soluzione per il caso di persone che hanno bonificato dei fondi paludosi e che oggi si vedono minacciate da una società per cui corrono il rischio di perdere centinaia di milioni e di finire sul lastrico. Tuttavia occorre anche tener presenti gli aspetti giuridici della norma che andiamo ad emanare e soprattutto i precedenti.

C I P O L L A . Possiamo lasciare invariato il testo dell'articolo 12, aggiungendovi il concetto che non si può esercitare il diritto di prelazione e di riscatto anche se previsti dalla legge del tempo in cui l'enfiteusi è stata costituita o da clausole contrattuali.

C O P P O L A . Non avrei nulla in contrario ad accettare questa proposta se non temessi che l'effetto retroattivo da essa instaurato non possa non dar luogo a difficoltà. In pratica si tratterebbe di una sorta di sanatoria di rapporti precedenti.

C I P O L L A . Poi andrebbe aggiunta la seconda parte dell'emendamento, ossia: « La manifestazione di volontà da parte del concedente di riscattare il diritto dall'acquirente o da successivi aventi causa espressa prima dell'entrata in vigore della presente legge non preclude all'enfiteuta il diritto di affrancare il fondo purchè a tale data non sia intervenuta sentenza passata in giudicato che trasferisca il fondo al concedente ».

C O P P O L A . È un chiarimento, perchè la prevalenza non costituisce una innovazione. Comunque, precisiamolo pure.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. Occorre fare una distinzione di casi, perchè è giusta l'osservazione del senatore Coppola dei pericoli della retroattività, in quanto vi è l'articolo 11 delle disposizioni preliminari che è fondamentale nel nostro ordinamento. I casi sono due: o è intervenuta sentenza passata in giudicato per cui il concedente, forte del mancato avviso di prelazione da parte dell'enfiteuta, pretende la devoluzione a suo favore del fondo e nessuno può confutargli questo diritto; oppure c'è un giudizio in corso o la minaccia di instaurarlo. In quest'ultimo caso agisce lo *jus superveniens*: cioè il giudice non può riferirsi alla norma in vigore al momento dell'instaurazione del giudizio, ma deve applicare la nuova legge.

A me pare che, senza scendere in una casistica, basti abrogare l'articolo 971 del Codice civile. A questo proposito debbo dire che non condivido le perplessità espresse dal senatore Coppola perchè l'orientamento generale è quello di estinguere questo istituto medioevale che ormai non ha più ragion d'essere.

C I P O L L A . La casistica, però, l'abbiamo già fatta all'articolo 9!

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. L'abrogazione dell'articolo 971 del Codice civile è sufficiente a determinare l'applicazione delle nuove disposizioni ai giudizi in corso, perchè c'è il diritto che sopravviene.

C I P O L L A . Ma c'è una sentenza di carattere generale della Cassazione che prevede che iniziato il procedimento vale la legge precedente.

Io non sono avvocato, però ho consultato un gruppo di avvocati sugli articoli 11 e 12 di questo disegno di legge e, sentenza alla mano, questi hanno sostenuto l'opportunità di introdurre nell'articolo 12 l'emendamento da me proposto.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. Ma non possiamo formulare una legge che violi un principio generale del diritto: una legge può prevedere per il futuro e non per il passato!

C I P O L L A . Voi sapete che finiremo col tornare a discutere su questa materia, perchè la magistratura non è bene orientata ad interpretare in senso estensivo le nostre leggi!

Insisto sull'emendamento da me proposto e chiedo che venga messo ai voti.

Z U C C A L A ' , *f.f. relatore*. Facciamo una statuizione completamente negativa perchè in contrasto con il principio generale.

C I P O L L A . Ma questo è aggiuntivo, non è sostitutivo. Si propone di aggiungere i seguenti due commi: « Il concedente non può esercitare il diritto di prelazione o di riscatto anche se previsti dalla legge del tempo in cui l'enfiteusi è stata costituita o da clausole contrattuali.

La manifestazione di volontà da parte del concedente di riscattare il diritto dall'acquirente e da successivi aventi causa espressa prima dell'entrata in vigore della presente legge non preclude all'enfiteuta il diritto di affrancare il fondo purchè a tale data non sia intervenuta sentenza passata in giudicato che trasferisca il fondo al concedente ».

C O P P O L A . Signor Presidente, pur esprimendo delle riserve in ordine alla abrogazione totale dell'articolo 971 per ragioni che poi indicherò, a me pare che dal punto di vista della sistematica giuridica la tesi del relatore sia ineccepibile, cioè l'abrogazione dell'articolo 971 automaticamente com-

porterebbe l'eliminazione di tutte le preoccupazioni cui accennava il senatore Cipolla. Peraltro in materia di enfiteusi (che a mio parere era più materia di 2^a Commissione che non di 8^a Commissione, anche se dobbiamo dire con molta franchezza che i membri della Commissione giustizia hanno seguita questa legge molto meno dei componenti della Commissione agricoltura) bisogna un po' lasciarsi guidare da qualche principio di ordine generale. Ho parlato di alcune mie riserve in relazione all'abrogazione dell'articolo 971 perchè tale abrogazione veramente ci riporta ad esaminare tutto l'istituto dell'enfiteusi. Ad esempio, l'articolo 958 (cioè il secondo articolo che parla dell'enfiteusi) concerne la durata e recita: « La enfiteusi può essere perpetua o a tempo ».

L'enfiteusi temporanea non può essere costituita per una durata inferiore ai venti anni ».

Ora è vero che qui ci occupiamo di affrancazione, ma se, per esempio, la volontà di queste Commissioni è di eliminare i rapporti di durata non ci si dovrebbe limitare esclusivamente ad abrogare l'articolo 971 che parla solo di affrancazione, ma bisognerebbe occuparsi coerentemente anche di quelle norme che attengono alla durata del rapporto di enfiteusi. Poichè questo pare che non si voglia fare, io sarei dell'avviso di abbreviare i termini ma di non eliminare il rapporto di durata che è nell'essenza stessa della costituzione dell'enfiteusi; si potrebbe ridurre il periodo di 20 anni richiesto per l'affrancazione, anche tenuto conto del fatto che le tecniche agrarie più avanzate e l'uso delle macchine consentono una più rapida ed efficace trasformazione di alcuni terreni incolti o mal coltivati.

CIPOLLA. Vorrei cercare di chiarire un po' la questione perchè l'articolo in discussione non risolve il problema.

Il secondo comma dell'articolo 12 recita: « Le domande di riscatto e di devoluzione esercitate dal concedente a norma dell'articolo 972 del codice civile non precludono in nessun caso all'enfiteuta il diritto di affrancazione ». Ma desidero far osservare che l'articolo 972 parla di devoluzione e non di

riscatto, mentre di riscatto ne parla l'articolo 966.

ZUCCALA', *f.f. relatore*. L'articolo 966 viene abrogato.

CIPOLLA. Mi pare che il dubbio resti per quanto concerne le istanze di riscatto presentate dopo l'approvazione della legge.

ZUCCALA', *f.f. relatore*. Ma il giudice non può emettere una sentenza quando questo articolo è abrogato.

PICCOLO. Del resto questa è una cosa che si potrebbe dire nella relazione illustrativa.

COPPOLA. Personalmente non sono d'accordo, ma vorrei dire al senatore Cipolla che non deve avere preoccupazioni.

CIPOLLA. Vi faccio presente che c'è una sentenza della Corte di cassazione che sostiene il seguente principio: nel caso di inizio di procedimento si applica la legge che valeva al momento del procedimento, perchè si sostiene che i diritti civili dei terzi devono essere rispettati.

PRESIDENTE. Il senatore Cipolla, allora, ritiene di dover insistere?

CIPOLLA. Dopo le assicurazioni ricevute, non insisto e ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 12.

(È approvato).

Art. 13.

Ai fini dell'affrancazione delle enfiteusi urbane ed edificatorie si osservano in quanto applicabili le norme sulla competenza e sulla procedura sancite dalla legge 22 luglio 1966, n. 607.

Tuttavia i giudizi di cui all'articolo 5, quinto comma di detta legge seguiranno le norme ordinarie sulla competenza.

C O P P O L A . Mettendomi nella logica del senatore Gatto, io sarei dell'idea di eliminare l'inciso: « in quanto applicabili » perchè potrebbe ingenerare incertezze sul rigore della norma, sulla competenza e sulle procedure sancite dalla legge 22 luglio 1966, n. 607. A me pare che tale inciso sia superfluo.

Z U C C A L A' , *f.f. relatore*. Sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento soppressivo presentato dal senatore Coppola ed accettato dal relatore.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 13 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 14.

Per la determinazione della misura del canone in conformità dell'articolo 6 della presente legge o per effetto dell'articolo 7, nonchè per la determinazione della decorrenza del nuovo canone, così come per la rateizzazione di cui all'articolo 9, è competente il pretore.

(*È approvato*).

Art. 15.

Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

(*È approvato*).

Metto ai voti nel suo complesso il disegno di legge che assume il titolo: « Nuove norme in materia di enfiteusi » e che, dopo il coordinamento, risulta così formulato:

Art. 1.

Le norme contenute nell'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano alle enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941.

Art. 2.

Ai fini dell'applicazione del primo e dell'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607, alle enfiteusi rustiche costituite successivamente al 28 ottobre 1941, si ha riguardo alla qualifica e alla classe catastale esistenti al momento della costituzione del rapporto.

Il concedente pertanto, ove ritenga che dette qualifica e classifica catastale non corrispondano alla reale situazione del fondo alla data della costituzione del rapporto, può chiedere all'intendente di finanza di accertare la qualifica del fondo a quella data, assumendo a proprio carico le relative spese.

Art. 3.

Le disposizioni dell'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano anche ai contratti ed ai rapporti, anche di natura associativa, nei quali il coltivatore abbia contribuito al miglioramento del fondo con un apporto di capitale e lavoro pari ad almeno il 70 per cento della spesa occorrente, e per i quali ricorrano le condizioni di cui all'ultimo comma del citato articolo 13.

Il concedente all'atto dell'affrancazione ha diritto al rimborso integrale delle spese anticipate.

Art. 4.

La disposizione sancita dall'articolo 18 della legge 22 luglio 1966, n. 607, deve intendersi applicabile a tutti i canoni enfiteutici a qualsiasi fine costituiti.

Art. 5.

Il canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico, salva, per i rapporti istituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, la rivalutazione di cui alla legge 1° luglio 1952, n. 701.

Art. 6.

Il canone di cui all'articolo precedente può essere in ogni caso rivalutato, a richiesta della parte interessata, in misura proporzionale al mutato potere di acquisto della lira quale risulta dalle statistiche dell'Istituto centrale di statistica, dal 1° gennaio 1963 (o dalla data di costituzione del rapporto, se successiva) al 31 dicembre 1968.

Art. 7.

La misura dei canoni così come stabilita dal precedente articolo 5, anche quando sia intervenuta sentenza passata in giudicato o transazione di rivalutazione, decorre dalla prima scadenza annua successiva alla entrata in vigore della presente legge.

Nei casi di intervenuta sentenza passata in giudicato, o di transazione per rivalutazione di canone, la stessa misura sarà applicata per il periodo intercorrente tra la data della sentenza o della transazione e quella di entrata in vigore della presente legge.

Art. 8.

Restano fermi i pagamenti eseguiti in forza di sentenze passate in giudicato o di transazioni, a seguito di richieste di rivalutazione, per i soli periodi anteriori a detti atti. Per i pagamenti che, in forza di detti atti, siano ancora da eseguire, e per quelli afferenti a canoni comunque arretrati, è in facoltà dell'enfiteuta di richiedere la rateizzazione, in dieci rate annuali, dei canoni già scaduti anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

L'affrancazione del fondo si opera in ogni caso, anche quando si tratti di enfiteusi urbane o edificatorie, mediante il pagamento

di una somma pari a 15 volte l'ammontare del canone.

Art. 10.

Sono abrogati l'articolo 966 ed il primo, secondo e terzo comma dell'articolo 971 del codice civile.

Le domande di riscatto e di devoluzione esercitate dal concedente a norma dell'articolo 972 del codice civile non precludono in nessun caso all'enfiteuta il diritto di affrancazione.

Art. 11.

Ai fini dell'affrancazione delle enfiteusi urbane ed edificatorie si osservano le norme sulla competenza e sulla procedura sancite dalla legge 22 luglio 1966, n. 607.

Tuttavia i giudizi di cui all'articolo 5, quinto comma, di detta legge, seguiranno le norme ordinarie sulla competenza.

Art. 12.

Per la determinazione della misura del canone in conformità dell'articolo 5 o per effetto dell'articolo 6 della presente legge, nonchè per la determinazione della decorrenza del nuovo canone, ai sensi dell'articolo 7, così come per la rateizzazione di cui all'articolo 8, è competente il pretore.

Art. 13.

Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 20.