

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

e

8^a (Agricoltura e foreste)

MARTEDÌ 15 DICEMBRE 1970

(2^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione CASSIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione e approvazione:

« Nuove norme in materia di enfiteusi »
654 e 675-B (D'iniziativa dei senatori Cipolla ed altri; Gatto Simone ed altri) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	Pag. 30, 33
CIPOLLA	32
COMPAGNONI	33
COPPOLA	32, 33
FILETTI	31, 32, 33
GATTO Simone	31
PELLICANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	33
TROPEANO	32
ZUCCALÀ, f.f. relatore	30, 32, 33

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

Sono presenti i senatori: Bardi, Carraro, Cassiani, Cerami, Coppola, Dal Falco, Fenoaltea, Filetti, Maccarrone P., Montini, Petrone, Piccolo, Salari, Tedesco Giglia, Terracini, Tomassini, Tropeano e Zuccalà, per la 2^a Commissione.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma del Regolamento, il senatore Coppola è sostituito dal senatore Galante Garrone.

Arnone, Benaglia, Benedetti, Brugger, Chiaromonte, Cipolla Colombi, Compagnoni, Cuccu, Del Pace, Dindo, Grimaldi, Lombardi, Marcora, Mazzoli, Morlino, Pegoraro, Rossi Doria, Tanga e Tiberi, per l'8^a Commissione.

Intervengono i sottosegretari di Stato per la grazia e la giustizia Pellicani e per l'agricoltura e le foreste Tortora.

P E G O R A R O , segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Nuove norme in materia di enfiteusi » (654 e 675-B), d'iniziativa dei senatori Cipolla ed altri; Gatto Simone ed altri (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, d'iniziativa dei senatori Cipolla, Compagnoni, Chiaromonte, Magno, Petrone, Poerio, Macarrone Pietro, Renda, Pirastu, Corrao, Gatto Simone, Raia; Gatto Simone, Zuccalà, Raia, De Marzi, Renda, Cifarelli, Galante Garrone, Corrao, Segreto: « Nuove norme in materia di enfiteusi », già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Z U C C A L A ' , f.f. relatore. Le modifiche apportate dalla Camera al testo da noi approvato all'unanimità nella seduta del 20 maggio, risultante dall'unificazione dei disegni di legge n. 654, d'iniziativa dei senatori Cipolla ed altri, e n. 675, d'iniziativa dei senatori Simone Gatto ed altri, riguarda gli articoli 3, 4 e 12. Mentre la modifica dell'articolo 3 è una modifica sostanziale, quelle degli articoli 4 e 12 sono di natura puramente formale. Leggerò dal resoconto sommario della Camera le ragioni che hanno indotto le Commissioni riunite giustizia e agricoltura dell'altro ramo del Parlamento a sostituire il primo comma dell'articolo 3: «... Si passa all'articolo 3. Il deputato Bignardi illustra un suo emendamento interamente soppressivo dell'articolo, il quale a suo giudizio provoca un indebito allargamento nella applicazione della legge. Il deputato Giannini dà ragione di un suo emendamento interamente sostitutivo del primo comma, con il quale propone che le disposizioni di cui all'articolo 13 della legge n. 607

del 1966 si applichino anche ai contratti ed ai rapporti, anche di natura associativa, di colonia e di affitto con clausola miglioratoria nei quali il colono, l'affittuario, il concessionario o il loro dante causa, abbiano eseguito opere di trasformazione fondiaria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo. Il relatore per la 11^a Commissione, Imperiale, dà ragione di un suo emendamento all'emendamento Giannini con il quale propone due modifiche: la prima di forma, la seconda di sostanza, tendente quest'ultima a togliere ogni riferimento alla durata del possesso. Con queste modifiche accoglie l'emendamento Giannini, esprimendo parere negativo su quello Bignardi. I Sottosegretari per la grazia e giustizia, Pennacchini, e per l'agricoltura e le foreste, Silvestri, concordano con il relatore. Per dichiarazione di voto il deputato Monasterio, rifacendosi al suo intervento in discussione generale, ricorda alcuni iniqui contratti stipulati in campo agricolo nella sua regione e lamenta che le leggi approvate dal Parlamento in materia vengono spesso distorte nella loro applicazione dando luogo a spiacevoli episodi. È opportuno operare affinché la volontà politica espressa dal Parlamento non venga vanificata da dubbie decisioni di alcuni giudici. Anche per queste considerazioni voterà a favore dell'emendamento Giannini.

Respinto l'emendamento soppressivo Bignardi, le Commissioni riunite approvano il subemendamento Imperiale all'emendamento Giannini e quest'ultimo emendamento così modificato, ed infine l'articolo ».

Nell'articolo 3 è stato dunque soppresso il riferimento percentuale al contributo del lavoratore al miglioramento del fondo. Mentre infatti nel testo da noi approvato si dice: « 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... », nel testo approvato dalla Camera si stabilisce che le medesime disposizioni si applicano anche ai contratti ed ai rapporti, anche di natura associativa, di colonia e di affitto con

clausola migliorataria, nei quali il colono, l'affittuario, il concessionario o un loro dante causa abbiano eseguito opere di trasformazione fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo.

Poichè le modifiche introdotte dalla Camera mi sembrano utili ed opportune e data l'urgenza del provvedimento, per il quale, come i colleghi sanno, vi è una viva attesa da parte delle masse contadine, penso che le due Commissioni vorranno approvare il testo pervenutoci dall'altro ramo del Parlamento.

F I L E T T I . Con la legge 22 luglio 1966, n. 607 si volle dare una nuova disciplina all'istituto dell'enfiteusi; in particolare dettando nuove norme in ordine alla determinazione del canone annuo da corrispondere e del *quantum* relativo all'affrancazione. Non si fece però riferimento esclusivamente all'enfiteusi, perchè nell'articolo 13 della legge si precisò che le disposizioni di cui alla legge medesima dovevano intendersi applicate anche ad altri rapporti specificatamente elencati e particolarmente ad alcuni rapporti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio ed ai rapporti a miglioria analoghi per contenuto e caratteristiche e relativi a fondi rustici situati in altre parti del territorio nazionale nonchè ai rapporti costituiti in base a contratti agrari atipici e in cui fossero prevalenti gli elementi del rapporto enfiteutico.

La modifica apportata all'articolo 3 del disegno di legge oggi in esame è profondamente innovativa, in quanto estende la disciplina dell'enfiteusi ad altri contratti, e particolarmente ai contratti o rapporti di colonia e di affitto con clausola migliorataria. Si viene così ad introdurre, in misura assai lata, il principio della trasformazione in enfiteusi di tutti i contratti di colonia e di affitto con clausola migliorataria. Su tal punto mi permetto richiamare la particolare attenzione dei colleghi delle due Commissioni riunite.

Nella stessa nuova norma dell'articolo 3 si fa poi riferimento al dante causa del colono, dell'affittuario o del concessionario, il quale abbia eseguito opere di trasformatio-

ne fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo. Mi sembra strano tale riferimento al dante causa. Non si comprende, infatti, quale sia la effettiva *mens legis*, quale sia il motivo per cui debba avvalersi di determinate agevolazioni o di determinate facoltà chi non abbia eseguito le trasformazioni. Dante causa, peraltro, così come generalmente leggesi nell'articolo, non sarebbe soltanto il dante causa a titolo universale (il che potrebbe eventualmente essere compreso), ma dovrebbe essere anche il dante causa a titolo particolare.

Io non condivido il nuovo testo dell'articolo 3 in considerazione delle radicali e sostanziali innovazioni in esso contenute e chiedo che venga ripristinata la dizione originaria. In subordine chiedo che vengano depennate le parole: « o un loro dante causa ».

G A T T O S I M O N E . Non entrerò nel merito della parte agraria del disegno di legge, soprattutto perchè sono stato presentatore, insieme al collega Raia, del provvedimento che riguarda esclusivamente le concessioni enfiteutiche edificatorie ed urbane. A questo proposito devo dire che il ritardo subito dal provvedimento alla Camera è servito di incoraggiamento ai concedenti per mandare avanti le pratiche giudiziarie che, in questi ultimi mesi hanno interessato gran numero di enfiteuti privi di risorse, ancora una volta posti di fronte ad una scelta drammatica. Quella cioè tra pagare dei canoni esosi e ingiusti e addirittura cedere l'edificio, che è generalmente composto di un pianterreno, qualche volta anche di un primo piano, per poter pagare i canoni arretrati rivalutati.

Circa il testo in esame, una volta che i due disegni di legge sono stati unificati (e non era assolutamente necessario che lo fossero), mi auguro che la Commissione lo approvi così come ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento. Io non so se la modifica apportata dalla Camera dei deputati all'articolo 3 sia di carattere sostanziale, ma il relatore ha spiegato che essa rappresenta soltanto un ritocco di natura quasi esclusivamente formale.

Mi auguro, dunque, che la Commissione, rendendosi conto che il disegno di legge interessa decine di migliaia di enfiteuti nel campo edificatorio e certamente un numero ancora maggiore nel settore agricolo, voglia approvare con sollecitudine e senza ulteriori modifiche il provvedimento nel testo trasmessoci dalla Camera dei deputati.

Z U C C A L A' , *f.f. relatore*. Mi pare opportuno un chiarimento sui rilievi mossi dal senatore Filetti, soprattutto ai fini ermeneutici, come dicono i giuristi. Il collega Filétti, dunque, in merito all'articolo 3 ha fatto riferimento al dante causa, rilevando che, se è comprensibile un dante causa a titolo universale, altrettanto non può dirsi del dante causa a titolo particolare. Dante causa a titolo universale è colui che subentra in una successione in conseguenza di un rapporto di universalità, mentre dante causa a titolo particolare deve intendersi il colono, il concedente, l'affittuario che sia subentrato nel rapporto pagando ai precedenti danti causa le migliorie arretrate. Di qui l'opportunità, quando vi sia una successione nel rapporto con successivi arricchimenti di fondo, di una affrancazione secondo le regole stabilite dalla legge.

La dizione, dunque, non è equivoca nè si presta ad interpretazioni distorsive, giacchè mi sembra che il legislatore abbia usato un termine assai preciso. In tale contesto, l'augurio formulato dal senatore Gatto si trasforma per me in un invito ai colleghi della Commissione ad approvare urgentemente il provvedimento in esame, anche per ovviare alla grave crisi in atto nel settore urbano che, soprattutto nel Trapanese, ha dato luogo ad atti di persecuzione giudiziaria.

F I L E T T I . Continuo a ripetere che non riesco a comprendere come possa configurarsi un dante causa dell'affittuario...

Z U C C A L A' , *f.f. relatore*. Non è altri che un successivo affittuario.

F I L E T T I . A mio giudizio non può esistere un dante causa dell'affittuario nel senso indicato dal senatore Zuccalà; tutt'al

più in tal caso vi sarà un subaffittuario. Io penso che quando la Camera dei deputati ha incluso la dizione « o un loro dante causa » abbia voluto fare riferimento esclusivamente al dante causa a titolo universale e mai a un dante causa a titolo particolare. Come si può dare per fermo, infatti, che chi subentra nel rapporto di affitto ha, in ogni caso, corrisposto un *quantum* per le migliorie eseguite dal precedente affittuario e cioè dal cosiddetto « dante causa » a titolo particolare?

T R O P E A N O . È presunto.

F I L E T T I . Non è affatto presunto, giacchè per effetto di risoluzione del precedente rapporto potrebbe essere posto in essere un nuovo affitto direttamente tra altro soggetto ed il locatore, senza pagamento di somme o di corrispettivo in favore di colui che ha effettivamente eseguito le opere di miglioramento. In tal caso, un indebito arricchimento andrebbe a beneficio dell'avente causa e cioè di colui che subentra nel nuovo rapporto e che non ha praticato i miglioramenti.

C I P O L L A . Mi associo all'esigenza generalmente espressa dai colleghi già intervenuti di procedere con urgenza all'approvazione del disegno di legge senza apportarvi modificazioni di sorta. Debbo dire, però, che dobbiamo essere grati al senatore Filetti per la questione da lui sollevata, giacchè essa a mio giudizio ha in un certo senso chiarito i termini del problema. Il testo approvato dalla Camera dei deputati, infatti, è da ritenersi preferibile sia nel caso di una trasmissione diretta, cioè di una successione di padre in figlio (e sappiamo tutti che vi sono rapporti del genere che si protraggono anche da 100-150 anni), sia nel caso che il subentrante abbia pagato al coltivatore uscente un'indennità di miglioramento.

C O P P O L A . A me sembra che concettualmente non sussistano difficoltà a configurare un dante causa in tale rapporto contrattuale; v'è da aggiungere, par altro, che la norma in questione non prevede soltanto

il contratto di enfiteusi, ma fa esplicito riferimento anche ai contratti e ai rapporti di natura associativa, di colonia e di affitto con clausola migliorataria.

D'altra parte, l'osservazione iniziale che il testo approvato dalla Camera dei deputati porterebbe ad una estensione della applicabilità della norma al di là delle fattispecie previste nella dizione originaria, trova una limitazione nel richiamo della clausola migliorataria. Come pure mi sembra che ai fini di una corretta interpretazione, la modifica apportata sia logica e necessaria: se, infatti, un'opera di miglioria è stata comunque effettuata dal dante causa, è evidente che questi deve avvantaggiarsene. E ciò è chiaramente detto con la formula: « ...nei quali il colono, l'affittuario, il concessionario o un loro dante causa abbiano eseguito opere di trasformazione fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo ».

F I L E T T I. Se ne avvale l'avente causa, non il dante causa!

C O P P O L A. No, tanto è vero che viene usata una formula alternativa: o gli uni, o un loro dante causa.

F I L E T T I. Facciamo allora l'ipotesi che ad un dante causa il cui rapporto sia cessato da venti anni senza che abbia ricevuto un corrispettivo delle migliorie apportate al fondo, subentri un nuovo affittuario il quale si troverà a beneficiare di quelle opere di trasformazione...

Z U C C A L A', *f.f. relatore*. Premesso che in senso giuridico la figura del dante causa è legata ad un rapporto di successione diretta, debbo dire che in tale ipotesi il precedente dante causa ha diritto di rivalsa, diritto stabilito dalla legge a prescindere dal fatto che esso sia fatto o non sia fatto valere dall'interessato.

C O M P A G N O N I. A me sembra che per una corretta interpretazione della norma si debba risalire alla legge 25 febbraio 1963, n. 327: « Norme sui contratti a miglio-

ria in uso nelle province del Lazio », che l'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 607 — « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue » — estendeva a tutti i rapporti analoghi esistenti anche in altre province. La legge del 1963 dichiara perpetui i rapporti a miglioria « nei quali il coltivatore abbia il possesso del fondo da oltre trenta anni, e abbia apportato al fondo migliorie in conformità dell'uso locale o della convenzione », ed aggiunge che « sono ritenuti rapporti di miglioria quelli nei quali il coltivatore abbia apportato al fondo miglioramenti con impianto di colture arboree o arbustive, con o senza fabbricati rurali, o quelli nei quali il coltivatore abbia pagato il valore delle migliorie secondo la convenzione o l'uso locale, all'atto dell'ingresso nel fondo ».

L'articolo 2 della stessa legge dispone poi che « la durata del rapporto dell'attuale miglioratario si cumula con quella dei rapporti dei miglioratari precedenti quando vi sia stata cessione del contratto a qualsiasi titolo o quando il miglioratario subentrato abbia pagato all'atto dell'ingresso nel fondo il valore delle migliorie secondo la convenzione o l'uso locale ».

È evidente, dunque, che se accettassimo l'emendamento proposto dal senatore Filetti, finiremmo per stabilire un trattamento di sperequazione per i destinatari del provvedimento in esame, il cui diritto sarebbe fortemente limitato rispetto a quello che fu riconosciuto con la richiamata legge del 1963.

P E L L I C A N I, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo concorda con il relatore, accoglie naturalmente le modificazioni formali apportate dalla Camera dei deputati agli articoli 4 e 12, e non è contrario alle modificazioni apportate all'articolo 3. Non accoglie, pertanto, gli emendamenti preannunciati dal senatore Filetti anche perchè ritiene che sia opportuno procedere con sollecitudine all'approvazione del disegno di legge.

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

2ª e 8ª COMMISSIONI RIUNITE

2ª SEDUTA (15 dicembre 1970)

Passiamo ora all'esame e alla votazione delle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati.

Gli articoli 1 e 2 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Do lettura del primo comma dell'articolo 3 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

« Le disposizioni di cui all'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano anche ai contratti ed ai rapporti, anche di natura associativa, di colonia e di affitto con clausola migliorataria, nei quali il colono, l'affittuario, il concessionario o un loro dante causa abbiano eseguito opere di trasformazione fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo ».

Il senatore Filetti ha presentato un emendamento tendente a ripristinare il testo già approvato dal Senato.

Lo metto ai voti.

(Non è approvato).

Lo stesso senatore Filetti ha presentato un emendamento tendente a sopprimere nel testo modificato dalla Camera dei deputati le parole « o un loro dante causa ».

Lo metto ai voti.

(Non è approvato).

Metto ai voti il primo comma dell'articolo 3 nel testo modificato dalla Camera dei deputati, di cui ho dato lettura.

(È approvato).

Il secondo comma dell'articolo 3 non è stato modificato dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo 4 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

Art. 4.

La disposizione sancita dal secondo comma dell'articolo 18 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applica a tutti i canoni enfiteutici a qualsiasi fine costituiti.

(È approvato).

Gli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo 12 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

Art. 12.

Le controversie relative alla determinazione della misura del canone in conformità dell'articolo 5, o per effetto dell'articolo 6 della presente legge, nonché per la determinazione della decorrenza del nuovo canone ai sensi dell'articolo 7, così come per la rateizzazione di cui all'articolo 8, sono di competenza del pretore.

(È approvato).

L'articolo 13 non è stato modificato dalla Camera dei deputati.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ENRICO ALFONSI