

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

410^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 31 MARZO 1966

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	Pag. 21925
Approvazione da parte di Commissione permanente	21925
Approvazione di procedura d'urgenza per i disegni di legge nn. 1225, 1577 e 1608:	
PRESIDENTE	21926
GAVA	21926
PACE	21926
TOMASSINI	21925, 21926

Discussione:

« Norme per la determinazione dei canoni e per l'affrancazione dei fondi gravati da canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiari perpetue » (281), di iniziativa del senatore Compagnoni e di altri senatori; « Norme sull'enfiteusi in Sicilia » (287), d'iniziativa del senatore Cipolla e di altri senatori; « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue » (817), d'iniziativa del senatore Braccesi e di altri senatori; « Norme sull'affrancazio-

ne di fondi rustici » (1183), d'iniziativa del senatore Schietroma:

PRESIDENTE	Pag. 21950, 21956
ASARO	21940
CIPOLLA	21946
MURDACA, f.f. relatore	21950
SCHIETROMA, Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste	21954
TOMASSINI	21927
TRIMARCHI	21933

Rinvio in Commissione:

« Passaggio in enfiteusi e modalità di affrancazione delle terre incolte assegnate alle cooperative agricole » (423), d'iniziativa del senatore Gomez D'Ayala e di altri senatori. (Stralciato dal testo unificato proposto dalla Commissione, dei disegni di legge nn. 281, 287, 817, 1183):

PRESIDENTE	21927
GOMEZ D'AYALA	21926
DI ROCCO	21927

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di interpellanze	21956
Annunzio di interrogazioni	21957

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

G E N C O , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

Tortora e Carelli:

« Proposta di modifica dell'articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1965, n. 162, recante norme sulla repressione delle frodi nella preparazione o nel commercio dei mosti, vini ed aceti » (1609).

Annunzio di approvazione di disegno di legge da parte di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che, nella seduta di stamane, la 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) ha approvato il seguente disegno di legge:

« Norme integrative della legge 5 luglio 1964, n. 607, concernente l'applicazione della parte prima dell'Accordo concluso a Bonn il 2 giugno 1961 tra la Repubblica italiana e la Repubblica federale di Germa-

nia, per il regolamento di alcune questioni di carattere economico, patrimoniale e finanziario, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1962, numero 1263 » (1551).

Approvazione di procedura d'urgenza per i disegni di legge nn. 1225, 1577 e 1608

T O M A S S I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T O M A S S I N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio Gruppo ha presentato due disegni di legge concernenti la delega al Presidente della Repubblica ad emanare un atto di clemenza in occasione del ventesimo anniversario della Repubblica: uno, recante il numero 1577, concerne amnistia e indulto per violazione di leggi penali, l'altro, recante il numero 1608, concerne il condono per le infrazioni disciplinari in cui siano incorsi i dipendenti della Pubblica Amministrazione. Due motivi ci inducono a chiedere che entrambi i disegni di legge siano esaminati congiuntamente e con la procedura d'urgenza: il primo motivo è il breve tempo che ci separa dal 2 giugno, l'altro è costituito dalle pressanti sollecitazioni che ci vengono da ogni parte, dimostrative di una generale ed ansiosa aspettativa. Se si tiene presente che il Senato riprenderà i suoi lavori dopo la metà di aprile, non sfuggono le ragioni di un esame urgente, dal momento che rimarrebbero a disposizione appena 40 o 50 giorni. In questo breve tempo i due disegni di legge devono completare tutto l'iter legislativo.

Se si vogliono fare le cose non in fretta, ma con urgenza, il che è una cosa diversa, bisogna utilizzare il tempo per meditare e

approfondire i temi e i problemi che inevitabilmente l'esame dei disegni di legge comporta. Facendo coincidere la data celebrativa della costituzione della Repubblica con l'emanazione dei provvedimenti di clemenza, si esprimerebbe meglio il significato che intendiamo dare ad essi, sottolineare cioè la ricorrenza di un evento che realizzò molti anni di lotta e di aspirazioni risorgimentali e che segnò la vittoria della Resistenza tutta protesa alla conquista della trasformazione democratica dello Stato.

D'altro canto, un atto di clemenza non è mai un segno di debolezza di uno Stato, ma è invece un segno e una manifestazione della sua potestà punitiva, perchè — lo diceva già Platone — l'indulgenza non è mai un atto di ingiustizia. (*Rumori*).

Ma forse al Senato la clemenza e l'amnistia non interessano, signor Presidente, perchè vedo che nessuno presta attenzione, mentre, quanto meno per correttezza, si dovrebbe tacere o parlare sottovoce.

PRESIDENTE. Senatore Tomasini, i senatori hanno già capito la sostanza della sua richiesta.

TOMASSINI. Devo però aggiungere una cosa molto importante, che potrebbe riguardare la Democrazia cristiana. Tra le moltissime lettere che giungono ogni giorno al mio Gruppo per sollecitare che presto venga discussa ed emanata la legge per la amnistia e l'indulto, vi è un telegramma pervenuto oggi pomeriggio da parte dei sacerdoti cappellani del carcere di Roma. Così dice il telegramma: « Sacerdoti cappellani carceri plaudono vostro progetto amnistia augurandovi solidarietà, comprensione tutti gruppi politici ».

PACE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PACE. Signor Presidente, onorevoli senatori, ricordo che il mio Gruppo, ed io con esso, ha presentato un analogo disegno di legge da un anno. È stato presentato esattamente il 15 giugno 1965, e porta il nu-

mero 1225. Non dico questo per rivendicare nell'anagrafe della storia una ragione di priorità, ma per l'esattezza; e, per l'impegno che ci porta all'accoglimento di questo disegno di legge, io chiedo che esso, ove si creda, sia portato con urgenza all'esame dell'Assemblea.

GAVA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAVA. Vorrei fare una domanda. Desidererei sapere se è stata chiesta la procedura d'urgenza o la procedura urgentissima.

PRESIDENTE. È stata chiesta la procedura d'urgenza.

GAVA. Con ogni riserva sul merito, non ci opponiamo alla procedura d'urgenza.

PRESIDENTE. Metto ai voti la richiesta di procedura di urgenza per i disegni di legge nn. 1577, 1608 e 1225. Chi la approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Rinvio in Commissione del disegno di legge:

« Passaggio in enfiteusi e modalità di affrancazione delle terre incolte assegnate alle cooperative agricole » (423), d'iniziativa del senatore Gomez D'Ayala e di altri senatori (*Stralcio dal testo unificato, proposto dalla Commissione, dei disegni di legge nn. 281, 287, 817, 1183*)

GOMEZ D'AYALA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GOMEZ D'AYALA. Signor Presidente, tra i disegni di legge riguardanti l'enfiteusi di cui ora dovremo iniziare la discussione figura un disegno di legge, d'iniziativa mia e di altri colleghi, che ha per titolo: « Passaggio in enfiteusi e modalità

di affrancazione delle terre incolte assegnate alle cooperative agricole » (423).

In Commissione questo disegno di legge non è stato esaminato perchè riguarda materia sostanzialmente diversa da quella che si vuole disciplinare con gli altri quattro disegni di legge. D'altra parte è stato presentato recentemente da alcuni colleghi un disegno di legge analogo al mio; pertanto chiedo — e credo che tanto il Presidente della Commissione quanto il relatore saranno senz'altro d'accordo — che sia stralciato dalla discussione di oggi il disegno di legge n. 423 perchè possa essere rinviato in Commissione ed essere esaminato insieme con le altre proposte relative alla stessa materia.

PRESIDENTE. Domando al Presidente dell'8^a Commissione se è d'accordo su questa richiesta.

D I R O C C O. La Commissione non si oppone alla richiesta, anzi vi aderisce e l'accoglie.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni la richiesta del senatore Gomez D'Ayala è accolta.

Discussione dei disegni di legge: « Norme per la determinazione dei canoni e per l'affrancazione dei fondi gravati da canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiari perpetue » (281), d'iniziativa del senatore Compagnoni e di altri senatori; « Norme sull'enfiteusi in Sicilia » (287), d'iniziativa del senatore Cipolla e di altri senatori; « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue » (817), d'iniziativa del senatore Braccesi e di altri senatori; « Norme sull'affrancazione di fondi rustici » (1183), d'iniziativa del senatore Schietroma

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Norme per la determinazione dei canoni e per l'affrancazione dei fondi gravati da canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiari perpetue », di iniziativa

dei senatori Compagnoni, Colombi, Gomez D'Ayala, Mammucari, Morvidi, Conte, Petrone, Cipolla, Spezzano, Di Paolantonio, Samaritani, Caponi, Santarelli, Traina, Audisio, Salati, Adamoli, Scarpino, D'Angelosante, Luca De Luca e Mencaraglia; « Norme sull'enfiteusi in Sicilia », di iniziativa dei senatori Cipolla, Carubia, Caruso, Granata, Fiore, Marullo, Traina, Gomez D'Ayala e Compagnoni; « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue », di iniziativa dei senatori Braccesi, Carelli, Salari, Baldini e Angelilli; « Norme sulla affrancazione di fondi rustici », di iniziativa del senatore Schietroma.

Ricordo che per il disegno di legge: « Passaggio in enfiteusi e modalità di affrancazione delle terre incolte assegnate alle cooperative agricole » (423), di iniziativa dei senatori Gomez D'Ayala, Compagnoni, Mammucari, Carubia e Granata, pure iscritto all'ordine del giorno, il Senato ha testè approvato lo stralcio ed il rinvio in Commissione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Tomassini. Ne ha facoltà.

T O M A S S I N I. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame trova la nostra adesione per quelle parti che segnano rispetto alla legislazione vigente un passo innanzi verso la riforma dell'istituto e verso l'unificazione sotto la stessa disciplina giuridica dei vari tipi di rapporto agrario che si sono venuti sviluppando fin da remote epoche e che hanno assunto aspetti e fisionomie diversi da una regione all'altra e, nell'ambito della stessa regione, da una provincia all'altra, in relazione alla struttura sociale ed economica della comunità provinciale.

Tuttavia non ci sembra che con le norme in esame si pongano quanto meno le premesse per il superamento dell'enfiteusi, ridando maggiore libertà di esercizio all'affrancazione come strumento giuridico per il consolidamento del diritto di proprietà esclusiva dell'enfiteuta.

Il diritto dell'enfiteuta di acquistare mediante il pagamento di una somma la piena

proprietà del fondo trova il suo antecedente legislativo nel provvedimento che, regolando la concessione dei beni ecclesiastici in Sicilia, aveva già dichiarato tali enfiteusi perpetue e redimibili. Il Codice civile del 1865 riconobbe all'affrancazione la prevalenza di fronte ad altra dichiarazione di volontà che tendesse per altra via a risolvere il rapporto enfiteutico e, particolarmente, di fronte alla domanda di devoluzione proposta dal concedente. Stabiliva infatti l'articolo 1565: « Il concedente può chiedere la devoluzione del fondo qualora l'enfiteuta non preferisca di redimerlo ». Il principio che si fece strada dopo l'unificazione e che ispirò il legislatore del 1865 fu quello che chiunque, nel godere un diritto reale del fondo, fosse obbligato al pagamento di un canone, potesse liberarsi mediante una determinata somma dal peso che su di lui gravava e riscattare il fondo acquistandone la piena proprietà. Attribuendo all'enfiteuta sempre ed incondizionatamente questo diritto — nota il De Ruggiero nel « Dizionario pratico del diritto privato » — il legislatore ha voluto che il laborioso coltivatore potesse, dopo aver fecondato con il lavoro di lunghi anni la terra, divenire proprietario del campo da lui lavoratori.

La redimibilità non fu limitata al canone enfiteutico; essa fu estesa con varie leggi speciali anche ai livelli, ai censi, alle decime di qualunque natura ed ai legati. Tale era il favore per lo *ius affrancandi* che fu stabilita la nullità di qualunque patto contrario all'affrancazione, essendo le norme relative al riscatto di ordine e di utilità pubblica; e, mentre per le antiche leggi, che proteggevano il concedente di fronte al concessionario, la domanda di devoluzione prevaleva su quella di affrancazione, per il codice del 1865, aperto verso la classe agricola, la domanda di affrancazione prevaleva sulla devoluzione.

In sostanza, nel conflitto tra concedente ed utilista, che vogliono consolidare il dominio diretto e il dominio utile, si deve dare la preferenza all'utilista; ciò sempre e in ogni caso.

Le prime limitazioni all'esercizio del diritto di affrancazione apparvero in alcune

leggi successive al codice del 1865, condizionandolo a limiti temporali o a limiti di altra natura. Basterebbe ricordare le leggi speciali per la Basilicata e per le provincie meridionali, Sicilia e Sardegna, del 31 marzo 1904 e del 15 luglio 1907, leggi che impedivano il diritto di affranco per un periodo di 60 o 90 anni dalla costituzione e la libertà di rinuncia per cinquanta anni.

Si cercò a poco a poco di reagire alla tendenza, manifestatasi nell'elaborazione del codice del 1865, di liquidare l'enfiteusi mediante il rafforzamento del diritto dell'enfiteuta e mediante il riconoscimento della massima libertà di redimere il fondo.

È, a questo punto, opportuno ricordare che nel progetto del codice civile del Cassinis e in quello del Minghetti non figura l'enfiteusi, mentre timidamente appare nel secondo progetto del Pisanelli. Peraltro, considerato come un relitto del diritto feudale, l'istituto dell'enfiteusi fu bandito dal codice civile francese, non fu accolto nel codice albertino e rivisse nel codice italiano del 1865.

È naturale — osserva il Ferrante nel suo commentario al Codice civile — il trattamento di ostilità che ad esso venne fatto nel codice testè abrogato, imitatore di quello francese; talchè in esso l'enfiteusi fu considerata come un istituto che doveva scomparire e fu all'uopo facilitato lo svincolo e favorita la situazione dell'enfiteuta in modo da impedire la costituzione di nuovi rapporti.

Il fatto è che storicamente l'enfiteusi trae le sue origini e trova il suo sviluppo nelle condizioni economiche e sociali dei popoli, e nella struttura e nella organizzazione politica della società. Nasce e prospera — scrive il Pozzi nel « Saggio di un trattato sul sistema livellare » — quando si estendono le proprietà dei non coltivatori e si profila la concentrazione della proprietà fondiaria, per cui si assiste al fenomeno che i beni vengono ceduti e poi ripresi a livello, enfiteusi ed altre forme affini. Si è pertanto detto che l'enfiteusi, come scrive lo stesso autore, appartiene ad uno stato di decadenza sociale.

Per le sue origini e per i molteplici suoi aspetti l'enfiteusi ha interessato ed interessa più di ogni altro istituto giuristi, economisti e sociologi.

Il movimento di reazione alla libera facoltà di affranco, che il codice del 1865 riconosceva all'enfiteuta, si sviluppò gradatamente in vari settori e si espresse in campo legislativo con il regio decreto del 15 luglio 1923, convertito con modifiche nella legge 11 giugno 1925, con il regio decreto 7 febbraio 1926 e con altre disposizioni modificative, specialmente di carattere regionale, che risollevarono il già indebolito diritto del concedente e frenavano la spinta all'affrancazione.

Nel codice fascista del 1942 si manifesta in modo accentuato la tendenza a limitare il diritto di affrancazione. L'enfiteusi, infatti, già traballante, è stata ricondotta su salde basi ed è stata disciplinata non come istituto destinato a scomparire, ma come un rapporto giuridico degno di protezione, nel quale i diritti del concedente sono stati rafforzati.

Basta pensare a tutte le facoltà che gli vengono riconosciute: la possibilità del divieto all'enfiteuta di disporre del suo diritto (articolo 965); il diritto di prelazione a favore del concedente (articolo 966); il persistente diritto di devoluzione in caso di inadempimento da parte dell'enfiteuta ai suoi obblighi; la subordinazione dei diritti di affranco ad un lungo periodo di tempo e talora al compimento delle prestabilite migliorie; il diritto alla ricognizione. Per contro l'enfiteuta non può procedere alla affrancazione se non sono decorsi venti anni dalla costituzione dell'enfiteusi, salvo che non sia stato stabilito dalle parti un termine superiore; un termine inferiore non può essere convenuto. Inoltre l'enfiteuta non può chiedere l'affrancazione se, nel caso in cui sia stato prestabilito un piano di miglioramento, i miglioramenti non sono stati compiuti.

Ma anche la prevalenza dell'affrancazione sulla devoluzione trova limiti ben precisi. Dispone l'articolo 972 che la devoluzione preclude l'affrancazione quando è chiesta per deterioramento del fondo e per manca-

to adempimento all'obbligo di migliorario e quando non ricorrono le condizioni dell'articolo 971 per l'affrancazione.

In questo sistema si deve ritenere che l'enfiteuta si vedrà precluso il diritto di affrancazione dalla domanda di devoluzione, se le inadempienze che danno adito alla devoluzione si verificano quando non sia ancora maturato il periodo di venti anni. Talchè, sotto questo aspetto, c'è chi ha scritto che la devoluzione è anche un mezzo punitivo dell'enfiteuta, in quanto il concedente può privarlo del diritto di acquistare il fondo mediante affranco.

Come si è visto, il diritto di affrancazione, mezzo attraverso il quale il lavoratore agricolo può porre fine all'enfiteusi e diventare proprietario del fondo, ha subito nel corso del tempo, dal 1865, restrizioni e condizioni ostative sempre più marcate. L'esigenza di fondo è dunque quella di ridare piena vitalità e maggiore espansione al diritto di affrancazione, liberandolo dai limiti che ne inceppano l'esercizio. È necessario, per una reale riforma dell'istituto, modificare gli articoli 971 e 972 del Codice civile, nel senso che si può procedere all'affrancazione in ogni tempo, senza limiti temporali, e che l'affrancazione è sempre e incondizionatamente prevalente rispetto alla domanda di devoluzione.

Il miglioramento della situazione dell'enfiteuta, perdurando il rapporto, è certamente un fatto positivo e di progresso, ma non è tutto, se si lascia immutata la struttura dell'istituto nelle sue parti essenziali.

La relazione al disegno di legge in discussione si pone sul filo della legislazione del 1942 e, lungi dal dimostrare una tendenza al superamento dell'enfiteusi e a favorire l'affrancazione, ribadisce il principio del suo mantenimento e ne auspica l'evoluzione, perchè, come afferma il relatore, « l'enfiteusi può trovare anche oggi utile applicazione e rendere tuttavia grandi servizi all'umanità, soprattutto là dove esistono vaste zone di territori primitivi e spopolati da dissodare ». Concetti ed affermazioni questi che non possiamo condividere, non solo, ma che apertamente contestiamo alla luce di una esperienza storica, economica e sociale, che

dimostra come l'enfiteusi per contro, sia per la sua origine sia per l'uso che ne è stato fatto specialmente nelle zone del meridione, della Sicilia e della Sardegna, si atteggi come un comodo strumento di dominio da parte dei potenti e dei privilegiati, strumento di rendita parassitaria, di sfruttamento dell'economia agricola, strumento di lotta contro l'unione contadina e contro ogni forma di organizzazione dei contadini.

Se la finalità peculiare delle nuove norme, come afferma il relatore, è quella di facilitare al massimo le affrancazioni, non si può in concreto dire che tale finalità sia stata raggiunta, dato che si lasciano imperare le norme del Codice civile che rendono difficoltosa e non facile l'affrancazione. Il dispositivo giuridico per favorire e facilitare l'affrancazione sta, come abbiamo detto, negli articoli 971 e 972 del Codice civile, alla cui riforma occorre por mano, e subito.

Nè peraltro ci sembra che il fine di snellire e rendere rapida la procedura di affrancazione si consegua con le nuove norme dettate dal disegno di legge. Sono delle innovazioni, è vero, ma sono innovazioni viziate da una mancanza di chiarezza, che introducono una forma di procedimento anomala rispetto al sistema generale e adulterano il concetto di diritto di affrancazione qual è stato elaborato dalla scienza giuridica. Un esame attento ci porta a concludere non favorevolmente e ad auspicare un radicale mutamento di esse.

Le parti che ci trovano consenzienti sono quelle che attribuiscono al pretore la competenza per materia a conoscere delle domande di affrancazione e che stabiliscono la competenza per territorio avendo riguardo al *locum rei sitae*. Il che è giusto, perchè l'azione di affrancazione è un'azione reale e il relativo diritto come diritto potestativo dell'enfiteuta porta alla distruzione del rapporto enfiteutico e quindi all'estinzione del diritto di proprietà e alla formazione della *plena potestas in re* a favore dell'enfiteuta. Perciò la causa, potendo involgere contestazioni sulla stessa esistenza del diritto enfiteutico, deve ritenersi relativa a diritti reali su beni immobili a norma dell'articolo 21 del Codice di procedura civile.

Le nostre critiche invece si dirigono alle altre parti che non ci sembra si armonizzino con i principi generali del nostro sistema processuale e non rispondano al fine che ci si è prefissi. Critiche, le nostre, di indole tecnico-giuridica che, sollevate in questa sede, possono portare ad un miglioramento delle norme, prima che in sede di pratica applicazione ed attuazione generino confusioni e diano luogo ad eccezioni che incepperebbero il dinamismo del procedimento.

In linea generale, con riserva di un particolare esame in sede di votazione degli articoli, osserviamo quanto segue. All'articolo 3 sarebbe opportuno che fra gli elementi di ricorso fosse compreso anche il prezzo di affranco che si intende pagare, determinato secondo i criteri fissati nell'articolo 1. Ciò perchè in tal modo si verrebbe a porre il concedente in grado di valutare preventivamente l'offerta e non gli si darebbe motivo, alla prima udienza di comparizione fissata per la conciliazione delle parti, di contestare la domanda ed allegare il pretesto di non aver conosciuto il prezzo e quindi di non poter decidere se aderire o non alla proposta di amichevole risoluzione. E d'altro canto non è difficile alla parte determinare il prezzo, dato che i criteri per la determinazione sono stati normativamente stabiliti.

All'articolo 4 non si comprende perchè si voglia conferire al pretore la facoltà di allargare il numero dei soggetti della controversia, disponendo che il pretore ordina che « il ricorso e il decreto siano notificati anche a chi, a suo giudizio, sulla scorta delle notizie, eccetera, risulti interessato al ricorso stesso, compreso il creditore ipotecario ». I soggetti della lite sono i soggetti del rapporto sostanziale e, dando la facoltà discrezionale al pretore di estendere il giudizio ad altri interessati (e cioè terzi estranei al rapporto) che dovrebbero essere chiamati ad intervenire, si ritarda il corso del giudizio e senza alcuna utilità. Il ricorso e il decreto vanno notificati alle persone legittimate al processo e cioè al concedente o ai concedenti nei confronti dei quali l'affrancazione è chiesta.

Il giudizio si scandirebbe, secondo le norme proposte, nelle seguenti fasi: 1) udien-

za di comparizione delle parti per il tentativo di conciliazione; 2) determinazione del prezzo da parte del pretore, in caso di mancato accordo; 3) deposito da parte dell'affrancante; 4) in base alla quietanza dell'avvenuto deposito, il pretore ordina l'affrancazione.

Non si dice, però, se l'affrancante, una volta eseguito il deposito, deve inoltrare un altro ricorso al pretore perchè sia dichiarata l'affrancazione; se il pretore fissa egli stesso una nuova udienza dopo la prima di comparizione; o se questa si esaurisce nella determinazione del prezzo e se l'affrancante deve eseguire il deposito entro un termine stabilito. Gli effetti della domanda di affrancazione si ricollegano al deposito. Ma se nel ricorso, col quale si chiede l'affrancazione, viene indicato anche il prezzo che si intende pagare, stabilito con i criteri fissati dalla legge, il ricorso, contenente fra l'altro la dichiarazione di voler affrancare, una volta trascritto, potrebbe produrre *ipso iure* il trasferimento del diritto dal concedente all'enfiteuta. E ciò per la natura stessa del diritto di affrancazione.

Del resto un tale effetto veniva riconosciuto alla dichiarazione unilaterale di voler affrancare notificata e trascritta, vigente il Codice del 1865.

Un rilievo poi va fatto alla forma del provvedimento con il quale si dichiara la affrancazione. Si stabilisce nell'articolo 5: « In base alla quietanza attestante l'avvenuto deposito, il pretore ordina l'affrancazione del fondo, dando sommariamente atto nel provvedimento delle osservazioni, delle riserve e delle eccezioni delle parti ».

Mi sembra che si equipari in tal modo un provvedimento giurisdizionale ad un verbale del cancelliere che dà atto delle osservazioni e delle eccezioni. Un provvedimento giurisdizionale, contenente una pronuncia, non dà atto puramente e semplicemente delle eccezioni, ma le risolve e decide su di esse. Ma, ammesso anche che se ne dia atto nel provvedimento, resta da stabilire che fine fanno le eccezioni, chi le risolve, come e quando.

Ancora di più. Il provvedimento che pronuncia sull'affrancazione non può essere che una sentenza, sentenza dichiarativa o

costitutiva, mai una ordinanza, che ha ben altra collocazione nella categoria degli atti processuali.

La decisione sulla domanda di affrancazione non è un provvedimento di condanna, ma, come scrive il Chiovenda, è una sentenza costitutiva, che attua il diritto potestativo di affrancare.

Nulla disponendo per quanto riguarda le eccezioni — le osservazioni e le riserve non hanno rilevanza processuale, sono mere espressioni di pensiero — sorge la domanda: il giudizio prosegue per l'esame di esse? Decide il pretore con sentenza, come avviene nei procedimenti di sfratto — sembra infatti che si sia voluto prendere a modello l'ordinanza di sfratto — dopo aver emesso l'ordinanza di affrancazione? E, se sì, quale influenza avrà la risoluzione delle eccezioni sull'ordinanza?

Lasciando la norma così come è congegnata si corre il rischio di generare una serie di questioni sul piano applicativo, mentre si potrebbe semplificare stabilendo che, in caso di mancato accordo, il pretore, inteso se del caso un consulente tecnico, determina la somma che deve essere depositata, fissa un termine per l'esecuzione del deposito in un libretto di depositi giudiziari presso l'ufficio postale eccetera e rimette le parti davanti a sé fissando una nuova udienza, nella quale le parti, a pena di decadenza, possono proporre deduzioni ed eccezioni ed esibire documenti e chiedere prove.

Se non vengono sollevate eccezioni o avanzate istanze, il Pretore assume la causa a sentenza senza ulteriori rinvii. Dalla data del deposito resta sospeso il pagamento del canone e delle prestazioni al concedente. Copia del ricorso introduttivo con la certificazione del cancelliere dell'eseguito deposito del prezzo, a norma della prima parte del presente articolo, viene notificata al resistente e trascritta all'ufficio dei registri immobiliari. La notificazione e la trascrizione producono gli effetti dell'affrancazione.

Trattandosi di un diritto potestativo, quando c'è la semplice dichiarazione di volontà, l'eseguito deposito, la semplice trascrizione e notificazione, proprio per la natura stessa, l'indole e il carattere del diritto potestativo,

producono l'automatico passaggio della piena proprietà del fondo in testa all'affrancante. La sentenza costitutiva si limita a risolvere le altre questioni, a convalidare, direi, e a dichiarare l'adempimento formale di tutte le norme perchè l'affrancazione sia operante.

In tal modo sono la trascrizione e la notificazione del ricorso contenente la dichiarazione di volontà di affrancare, la prova del deposito del prezzo, che operano il trasferimento della piena proprietà. Non occorre perciò alcuna ordinanza, che non avrebbe senso nel sistema processuale, mentre la pronuncia del pretore con sentenza avrebbe soltanto valore ed efficacia costitutiva. Con la stessa sentenza il pretore può ordinare l'integrazione eventuale del deposito. Ed allora rimarrebbe un diritto di credito del concedente ad incassare quella somma se non viene depositata, ma tutto questo non incide sul passaggio di proprietà già avvenuto con le dichiarazioni e con la trascrizione del ricorso.

D'altra parte, quando nell'articolo 6 si dà la facoltà di impugnare l'ordinanza in grado di appello, si riconosce ad essa la sostanza della sentenza; ma una sentenza emessa senza tener conto delle eccezioni ma dandone semplicemente atto viola il principio del contraddittorio.

In ordine poi al rimedio dell'appello previsto dall'articolo 6, è agevole osservare: 1) perchè tre mesi di tempo per impugnare, quando il codice di procedura civile prevede un mese? 2) Perchè, piuttosto, non ridurre il termine per l'appello a 15 giorni? 3) Perchè dare il diritto di impugnativa a « chi vi ha interesse »? Come si può riconoscere il diritto di appellare a chi non ha preso parte al primo giudizio, a chi, in sostanza, non è parte nè in senso sostanziale nè in senso processuale? Ma con ciò non si trasforma un giudizio d'appello in un giudizio di primo grado? E quante questioni possono sorgere se un terzo qualunque accampando un interesse alla sentenza o all'ordinanza impugna, ritardando così proprio la definizione del giudizio! 4) Che significato ha « revoca dell'affrancazione » se neppure il concedente si può opporre all'affrancazione? Senza dire

poi che l'espressione « revoca » fa pensare non ad un provvedimento giurisdizionale, ma ad un provvedimento di carattere amministrativo. Se poi si vuole intendere con essa rigetto della domanda di affrancazione, perchè ad esempio non si tratta di un rapporto enfiteutico, allora si potrà parlare di annullamento o di riforma della sentenza del pretore. Ma questa è un'altra cosa.

Infine l'articolo 7, così com'è formulato, induce a ritenere che le eccezioni e le riserve di cui all'articolo 5 si debbano far valere non innanzi al pretore, nel giudizio di primo grado, ma innanzi la sezione specializzata, che funziona, invece, da giudice di secondo grado. Meglio sarebbe abrogarlo, perchè è pleonastico e tautologico dire che, decorso inutilmente il termine per appellare, le eccezioni e le riserve si intendono abbandonate. È ovvio che l'inerzia della parte che ha interesse all'impugnativa rende definitiva ed irrevocabile la sentenza e con questa si consumano le azioni e le eccezioni non più proponibili.

L'articolo 8 potrebbe essere formulato, per le stesse ragioni, in modo più semplice. Non occorre ripetere: « trascorsi i tre mesi senza che sia stato proposto gravame ai sensi dell'articolo 7... »; basta dire: divenuta definitiva la sentenza che dichiara l'affrancazione, gli aventi diritto possono chiedere, con ricorso al pretore, lo svincolo del capitale di affranco, anche disgiuntamente per quota parte di esso. Ed è in questo caso che intervengono i creditori ipotecari ma non dinanzi alla sezione specializzata. Infatti è in questa sede che si chiede l'attribuzione della somma.

Tali rilievi, mentre da una parte non ci sconsigliano di votare a favore del disegno di legge per il contenuto indubbiamente innovatore e riformatore, dall'altra ci spingono a chiedere degli emendamenti che, pur non ritardando la votazione dell'Assemblea su questo provvedimento tanto atteso dalle classi agricole, correggano in senso migliorativo le norme proposte. Ciò perchè crediamo che ogni problema attinente alla trasformazione di istituti che, a forza e contro la realtà e la concretezza storica, vengono tenuti in vita, vada affrontato nella sua

essenza e adeguato alle esigenze della coscienza generale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Trimarchi. Ne ha facoltà.

TRIMARCHI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, sugli aspetti sociali, economici e politici del tema parleranno altri del mio Gruppo: a me è stato riservato il limitato compito di esaminare criticamente e costruttivamente il procedimento di affrancazione, i rapporti tra affrancazione e devoluzione, le garanzie giurisdizionali e giuridiche per il concedente e l'enfiteuta ed altri aspetti tecnico-giuridici del tema.

Dall'esame del disegno di legge nel testo preparato dalla Commissione e tenuto conto dell'attenta e in più punti approfondita relazione del senatore Militeri, è possibile dedurre il seguente orientamento della Commissione. Il procedimento di affrancazione è presentato come un procedimento contenzioso con due gradi: il primo davanti al pretore del luogo dov'è situato il fondo, qualunque ne sia il valore, e il secondo davanti alla Sezione speciale per i contratti agrari del Tribunale competente per territorio. Il primo grado è a carattere prettamente sommario e, anche se è presupposta l'instaurazione del contraddittorio, la fase istruttoria è inesistente o ridotta ai minimi termini. Si dice che il pretore emette l'ordinanza o previamente fissa il prezzo, inteso, se del caso, un consulente tecnico, e la decisione è parziale, limitata soltanto alla domanda di affrancazione e senza una piena *causae cognitio*, perchè delle osservazioni, delle riserve, delle eccezioni avanzate dalle parti il pretore si limita a dare atto nel provvedimento, ed in maniera sommaria.

Il secondo grado si instaura con riferimento anche a domande nuove, cioè alla domanda di revoca dell'affrancazione o a domande già proposte in primo grado e non decise. La seconda fase di merito è piena e offre le normali garanzie per la difesa. Sempre secondo il sistema che emerge an-

cora nel disegno di legge al quale facciamo riferimento nel testo della Commissione, l'affrancazione è disposta con ordinanza del pretore. Il provvedimento va trascritto entro quindici giorni dal deposito — s'intende — in cancelleria, previa notifica alle persone di cui agli articoli 3 e 4 del disegno di legge. L'effetto estintivo dell'enfiteusi si ricollega al momento della notifica nei confronti di chiunque. Verificatasi l'estinzione dell'enfiteusi, (quindi l'enfiteusi sparisce dalla scena) chi ha interesse può adire la Sezione speciale per i contratti agrari presso il Tribunale competente per territorio, per chiedere la revoca dell'affrancazione (io direi più esattamente la revoca dell'ordinanza di affrancazione), per chiedere la riduzione o l'integrazione del capitale d'affranco, per chiedere l'attribuzione — e questo è un fatto nuovo — dell'intera somma o di parte di essa.

Il giudizio si svolge, secondo il disegno di legge, davanti alla Sezione speciale e si chiude con una sentenza di secondo grado che dovrebbe essere definitiva e dovrebbe concludersi in senso favorevole o sfavorevole, ma comunque dovrebbe chiudere definitivamente il procedimento.

Questo è il complesso, l'insieme delle due fasi che sono previste dal disegno di legge. Come fase incidentale in codesto procedimento si inserisce una fase o un incidente posto a garanzia dei diritti del concedente. Si dice: nel caso che il concedente ritenga di avere diritto ad un prezzo di affranco superiore a quello fissato dal pretore, è necessario che ne faccia richiesta (non si sa bene nè come nè quando) e in relazione a codesta richiesta il pretore a garanzia dell'eventuale diritto, se e in quanto dovuto (dice la legge) può concedere ipoteca. Sarebbe questa un'ipotesi di ipoteca giudiziale consentita mediante ordinanza. Vedremo poi se il nostro sistema processuale lo consente. L'ipoteca non si sa bene se debba essere iscritta ad istanza di parte o d'ufficio, come è previsto per la trascrizione dell'ordinanza di affrancazione.

Relativamente all'ipoteca sono previste le ulteriori fasi della cancellazione mediante semplice annotazione a margine del provvedimento di affrancazione, ovvero, secon-

do la legge, con annotazione a margine dell'iscrizione del provvedimento di concessione dell'ipoteca? Anche questo è un punto interrogativo che si pone.

Questi sono alcuni aspetti, ma tanti altri ce ne sono, che possono e debbono essere presi in considerazione da questa Assemblea per impostare i problemi (che sono connessi al tema di cui noi ci stiamo occupando) in maniera regolare e perchè questo disegno di legge possa presentarsi in termini chiari e inequivoci e possa offrire agli operatori del diritto degli strumenti validi e non delle occasioni per liti lunghe e cavillose.

Anzitutto avrei da muovere una critica di fondo. S'intende che le osservazioni e le critiche che mi permettono di avanzare sono osservazioni e critiche concernenti il profilo tecnico-giuridico del problema, perchè, come ho detto all'inizio, sugli aspetti economici, politici e sociali del problema parleranno altri del mio Gruppo pronunciandosi sostanzialmente, credo, in senso positivo. Ma per quanto concerne il profilo tecnico-giuridico non si possono non avanzare delle riserve da sottoporre all'attenzione dell'Assemblea.

Preliminarmente, c'è da porre un primo quesito: la fase davanti al pretore è una fase giudiziale oppure una fase di volontaria giurisdizione? Siamo cioè in sede amministrativa o in sede giudiziale? Ci sono degli elementi — rilevati anche dal collega Tomassini — che fanno propendere per una qualificazione di tale fase come amministrativa. È vero che si instaura contraddittorio, è vero che c'è una parvenza di fase istruttoria, ma poi le domande non vengono prese in considerazione dal pretore il quale si limita ad emettere un'ordinanza.

Ora, se è questa la natura della prima fase, come si spiega il fatto che successivamente, sempre in questo disegno di legge, si dice che contro l'ordinanza di affrancazione è consentito gravame davanti alla Sezione speciale? E poi, soprattutto, se veramente la fase davanti alla Sezione speciale per i contratti agrari presso il Tribunale competente per territorio dovesse essere l'unica fase giudiziale, come si ammette che il cittadino possa essere privato della tutela

che, secondo un principio fondamentale del nostro ordinamento giuridico, in sede giudiziale si articola nel doppio grado?

Di fronte a tale perplessità, di fronte a questi argomenti che evidentemente i componenti della Commissione, certo meglio di me, non hanno mancato di tenere presenti, c'è da ritenere che la prima fase non sia una fase amministrativa, ma sia una fase giudiziale. Allora la prima fase avrebbe carattere giudiziale, anche se con una certa procedura, con un certo carattere un po' sommario, con una certa impronta alquanto sommaria, e il secondo grado sarebbe quello davanti alla Sezione speciale presso il Tribunale per le controversie agrarie.

A questo punto c'è da fare un'obiezione che difficilmente si può superare: se la prima fase è giudiziale, come si può in questa fase vedere tutelato il diritto alla difesa a favore di ogni cittadino in base al secondo comma dell'articolo 24 della Costituzione? Bisogna tener presente che la difesa del proprio diritto è inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Ora, se la fase davanti al pretore dovesse rimanere nei termini in cui è congegnata, sarebbe di tutta evidenza la violazione dell'articolo 24, secondo comma, perchè l'enfiteuta o chiunque altro ne avesse interesse verrebbe ad essere privato della difesa perchè le eccezioni o le domande, come è detto espressamente nel disegno di legge, non verrebbero prese in considerazione in quanto di esse il pretore dovrebbe limitarsi a dare atto come un qualsiasi cancelliere senza emettere alcuna pronuncia.

Seconda obiezione. Per il desiderio di far presto e di accordare all'enfiteuta uno strumento immediato per sciogliere il rapporto enfiteutico, il disegno di legge prevede che l'effetto estintivo consegua alla notifica dell'ordinanza di affrancazione. A me pare che una impostazione del problema in codesti termini sia del tutto inaccettabile perchè in contrasto con i principi.

Ammettiamo che la prima fase sia fase giudiziale, cioè che si svolga con una piena *causae cognitio*, mentre abbiamo visto che codesta piena *causae cognitio* manca, e che, nonostante si parli di ordinanza, in effetti codesta fase si chiuda con una sentenza,

Ebbene, ammesso che l'ordinanza sia sostanzialmente una sentenza, e quindi astrattamente idonea a determinare l'effetto costitutivo dell'estinzione del rapporto enfiteutico, non si può ammettere che l'effetto estintivo abbia a prodursi nei confronti dei terzi interessati sulla base della semplice notifica. Perché? Perché l'effetto estintivo dell'enfiteusi non può che derivare dalla trascrizione della sentenza di affrancazione o della ordinanza di affrancazione, in quanto soltanto attraverso la trascrizione della sentenza di affrancazione qualsiasi cittadino è messo nella condizione di prendere conoscenza del provvedimento di affrancazione stesso. Cioè, la conoscibilità legale può conseguire esclusivamente alla trascrizione della sentenza di affrancazione e non mai alla notifica. Infatti a che cosa serve la notifica? Soltanto a rendere noto l'atto a determinate persone, mentre, perché l'effetto estintivo si possa produrre nei confronti di tutti i terzi, è necessario che l'effetto consegua non alla notifica, che riguarda alcune persone, ma consegua invece alla trascrizione della sentenza di affrancazione che, essendo atto tipico pubblicitario, produce quell'effetto caratteristico del fenomeno pubblicitario che consiste nel rendere conoscibili gli atti, i fatti e le situazioni giuridiche.

Ci sono dei vantaggi per l'enfiteuta? Questo potrebbe essere un argomento decisivo. Io mi rendo conto che, volendo rendere più sollecito il procedimento, e volendo venire incontro agli enfiteuti — ci sono certe regioni d'Italia, specie in Sicilia, dove è quanto mai opportuno che si sciolgano certi vincoli che sono superati dal tempo — se effettivamente ci fosse un vantaggio, io sarei il primo ad accettare la norma; ma vantaggio sostanziale non c'è.

Non c'è vantaggio sostanziale; infatti, quale risultato pratico può conseguire l'enfiteuta dall'ottenimento immediato di una ordinanza di affrancazione? Quali sono le sue possibilità, le sue prospettive? Ottenere, ad esempio, un mutuo sul fondo — e quindi ha bisogno che il fondo venga liberato da tutti i pesi e dai canoni per poter sottoporre all'istituto di credito un immobile libero da qualsiasi peso (ipoteca, censo e così via) — ovvero venderlo.

Consideriamo queste due ipotesi. È mai immaginabile che un istituto di credito possa concedere un qualsiasi mutuo ad un enfiteuta che abbia ottenuto una semplice ordinanza di affrancazione, sia pure trascritta, senza che sia trascorso il termine di tre mesi, cioè senza che si sia raggiunta la materiale certezza che la domanda di revoca dell'ordinanza di affrancazione non abbia avuto un seguito positivo? Sono certo che nessun istituto di credito sarebbe propenso ad accordare neppure una lira di fido a un enfiteuta che dovesse presentare certificati e documenti non attestanti la definitiva liberazione dell'immobile.

La seconda possibilità sarebbe quella di vendere. Ma su questo terreno non lo potremmo seguire. Noi non potremmo in nessun caso consentire ad un enfiteuta o a qualsiasi altro cittadino di poter approfittare di un effetto provvisorio, effetto estintivo provvisorio, dell'ordinanza di affrancazione per vendere il bene a terzi, consentire al terzo di trascrivere il proprio acquisto prima dell'eventuale trascrizione della domanda giudiziale davanti alla Sezione speciale per le controversie agrarie presso i Tribunali competenti.

Quindi, da qualunque profilo si riguardi il problema, un effettivo vantaggio per l'enfiteuta non c'è. E allora, se non c'è un effettivo vantaggio per l'enfiteuta, bisogna modificare il sistema.

Veniamo ancora al problema della devoluzione. Il relatore ha precisato opportunamente che resta fermo il diritto di devoluzione del fondo enfiteutico a favore del concedente in caso di morosità biennale o di deterioramento o di contravvenzione all'obbligo dei miglioramenti convenuti.

E aggiunge: « Forse sarebbe opportuna anche qualche semplificazione nella procedura di devoluzione, specie al fine di impedire degenerazioni processuali pretestuose e dilatorie, a danno della stessa certezza del diritto nonché dell'interesse superiore dell'economia nazionale ».

Quindi a me pare che risulti chiaro dal testo — e le parole del relatore costituiscono la conferma — che la devoluzione non è presa qui in considerazione.

Vi è una norma del disegno di legge, quella dell'articolo 15, concepita in termini generici, come segue: « Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con quelle della presente legge ». Bisognerebbe sempre andare cauti con queste disposizioni finali, che in sè non significano nulla. Infatti l'affermazione che sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con una determinata legge sostanzialmente è vuota di significato: se la nuova legge regola integralmente o parzialmente la materia da altra legge precedentemente regolata, sussiste allora l'abrogazione o la derogazione, altrimenti esse non ricorrono. Occorrerebbe una specifica indicazione delle leggi o degli articoli del codice civile che attraverso l'entrata in vigore della nuova legge debbono essere abrogati o derogati. Nella specie questo manca.

Si ha pertanto ragione di ritenere che la devoluzione, secondo il presente disegno di legge, rimanga con le caratteristiche che le conferisce il sistema del codice civile. Quindi noi abbiamo motivo di credere, salvo miglior avviso della Commissione o chiarimenti che sul punto ci dovessero venire da parte del Ministro, che la devoluzione è operante e il sistema che la concerne è vigente in tutti i suoi aspetti, e di carattere sostanziale e di carattere processuale. Il che significa che non si può trascurare il disposto dell'articolo 972, secondo comma, a tutti noto. In esso si dice che la domanda di devoluzione non preclude all'enfiteuta il diritto di affrancare, sempre che non ricorrano le condizioni previste dall'articolo 971. Tuttavia l'affrancazione non è ammessa se la devoluzione è chiesta a norma del numero 1 del precedente comma, cioè nel caso in cui ricorra l'ipotesi che l'enfiteuta abbia deteriorato il fondo o non abbia adempiuto all'obbligo di migliorarlo e l'inadempimento è di considerevole gravità.

Il punto è questo: o noi modifichiamo l'articolo 972, secondo comma ed allora interviene una nuova disciplina a cui tutti ci assoggetteremo; o non vi è espressa modifica della norma, ed allora dobbiamo considerare vigente il secondo comma dell'articolo 972 e tale validità deve essere tenuta

presente per giudicare della bontà del disegno di legge di cui ci stiamo occupando. Se è valida l'affermazione, se è nel sistema che la domanda di devoluzione, proposta nello stesso giudizio e fino a quando non intervenga una sentenza (di primo grado) sulla affrancazione, abbia a prevalere sulla domanda di affrancazione stessa, a noi sembra che il disegno di legge, anche in relazione all'istituto della devoluzione, presenti gravi vizi da cui deve essere emendato.

Anzitutto a noi pare che, se nella fase davanti al pretore da parte del concedente, venga eccepita la devoluzione ai sensi del numero 1 dell'articolo 972, il pretore non possa ordinare l'affrancazione riservando alla fase ulteriore del provvedimento davanti alla Sezione speciale la cognizione della domanda di devoluzione. Infatti una qualsiasi pronuncia sull'affrancazione non ha ragione di essere quando l'effetto estintivo del rapporto, se ed in quanto sia stata proposta la domanda di devoluzione, non ha i presupposti di fatto e di diritto per avere ingresso, per progredire e per trovare conclusione ed accoglimento in una pronuncia di merito.

Possiamo modificare i principi e le norme, ma fino a quando questi sono validi, dobbiamo adeguarci ad essi. Pertanto la formulazione di questa norma e delle altre non può che essere conforme a quelle norme e a quei principi. Ed ancora: quale vantaggio ottiene l'enfiteuta che affranca? Se ci fosse un vantaggio dell'enfiteuta sarei il primo ad inchinarmi; ma vantaggio non c'è. Se nella successiva fase si dimostra che la domanda di devoluzione è fondata, la Sezione speciale non potrà che pronunciare la revoca dell'affrancazione. E quale sarà il risultato pratico? Nessuno: un'ulteriore perdita di tempo, un aggravio di spese, una attività defatigatoria che non porterà vantaggio a nessuno.

Ed ancora, facciamo il caso — che qui è previsto implicitamente ma non espressamente — che al momento in cui venga proposta la domanda di affrancazione davanti al pretore, secondo la nuova procedura, sia pendente un giudizio di devoluzione davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria secondo

le norme di merito e di rito in atto vigenti. L'articolo 13 dice, con espressioni alquanto imprecise: « Nelle vertenze in corso, il giudizio è sospeso a richiesta dell'affrancante se entro sei mesi egli ha proposto ricorso al pretore ai sensi dell'articolo 3 ». Ci sono parecchie cose che meritano di essere precisate. A parte i rilievi di carattere terminologico che mi astengo dal fare, c'è indubbiamente da rilevare che il ricorso al fenomeno della sospensione è del tutto fuori di luogo. Infatti, se c'è un giudizio pendente avente per oggetto l'affrancazione o la devoluzione, o le due domande di affrancazione e di devoluzione che si fronteggiano (e si paralizzano in quanto in definitiva prevale una delle due), se vi è un giudizio del genere pendente, a che serve la sospensione? Non ricorre nessuna delle ipotesi previste dalla legge perchè si possa parlare in senso stretto di sospensione. Qual è il meccanismo ordinario al quale si fa di solito ricorso in casi del genere? È quello di dire: se vi sono delle controversie pendenti, vertenti su quel determinato argomento, la parte interessata ha un termine di 30, di 60, di 180 giorni per riassumere il processo (perchè il processo è già pendente) davanti al pretore ai sensi delle norme contenute nel nuovo disegno di legge.

Ma torniamo a noi: stavamo parlando della devoluzione. Ora, se ci fosse un giudizio di devoluzione pendente, l'affrancante si rivolge al pretore. In sede di prima fase davanti al pretore il concedente non può far valere la domanda per due ragioni: perchè l'ha già fatta valere davanti al Tribunale ordinario e perchè il giudizio è sospeso soltanto per la domanda di affrancazione. Continua, allora, per la domanda di devoluzione? Certamente no. Ma allora rimane sospeso anche per la domanda di devoluzione; e che vantaggio c'è di fare andare avanti un processo di affrancazione con questa procedura speciale quando poi in definitiva non è escluso che, se e in quanto ci siano i presupposti di fatto e di diritto, debba essere accolta la domanda di devoluzione?

Veniamo ora a parlare più specificamente del procedimento davanti al pretore. Si

presenta come un procedimento avente carattere sommario. Vi sono parecchi aspetti e profili che a nostro avviso sono inaccettabili nei termini in cui sono stati prospettati. Anzitutto si è ritenuto di aver risolto o di poter risolvere nei termini citati nel testo di legge il problema della competenza per territorio. Ma anche qui mi pare che ci sia qualche incertezza che forse è il caso venga eliminata. Si dice che la domanda giudiziale di affrancazione si propone col ricorso al pretore del luogo dove è situato il fondo, qualunque ne sia il valore. Si discute poi nella relazione se debba prevalere il criterio reale o il criterio personale e si discute sulla natura giuridica dell'azione che viene fatta valere, finendo con l'accettare la tesi del *forum rei sitae*. Ora, qui è improprio individuare la competenza per territorio del pretore dicendo che è competente il pretore del luogo dove è situato il fondo; questo è insufficiente. Bisogna rinviare alle norme del codice di procedura civile che prevedono la determinazione della competenza sulla base sempre del criterio del *forum rei sitae*. Se vi è, ad esempio, un fondo che rientra nella circoscrizione e nella competenza giudiziaria di due o più preture, quale pretura è competente? Si dice qui: la pretura del luogo dove si trova il fondo. È un criterio certamente non tecnico; e allora non c'è che da far ricorso alle norme contenute nel codice di procedura civile proprio per determinare la competenza territoriale in funzione dell'applicazione concreta del principio del *forum rei sitae*.

Ancora, per quanto riguarda i soggetti, poco fa il senatore Tommasini diceva che non è giusto che il pretore abbia quella tale possibilità, quel tale potere di ampliare i temi della decisione sul piano soggettivo, estendendo il procedimento a persone che, a suo avviso, sulla base dei documenti prodotti, risulta che possano avere un qualche interesse. Io non sono contrario, perchè evidentemente se il pretore ammette che il procedimento venga esteso, che si notifichi il ricorso, si porti a conoscenza il ricorso di altri soggetti, non lo fa per portarlo a conoscenza di soggetti estranei, ma di soggetti interessati che attraverso i documenti pos-

sano risultare come aventi un interesse sostanziale per il rapporto relativamente al quale si contende: il pretore non fa altro che svolgere quella tale indagine che istituzionalmente qualsiasi magistrato è chiamato a svolgere alla prima udienza per vedere se il contraddittorio è stato validamente costituito.

Dicevo, per quanto concerne i soggetti, che a me pare che si debba prevedere un'altra ipotesi che qui non è considerata, una ipotesi che evidentemente, se si prende in considerazione, certamente non può che giovare all'enfiteuta. Vi sono parecchie situazioni di fatto relativamente alle quali l'enfiteuta non è in grado di accertare chi è l'attuale concedente, perchè, ad esempio, nei registri catastali, o in altro documento probatorio e pubblicitario risulta un vecchio nome e gli aventi causa del precedente titolare non si sono preoccupati di procedere alla voltura e alla trascrizione necessaria ed allora l'enfiteuta si viene a trovare nella difficoltà di individuare il soggetto nei cui confronti deve instaurare il giudizio. Ed allora se questo soggetto può essere accertato con i normali mezzi, l'enfiteuta deve essere diligente e deve cercarlo, ma se oggettivamente il soggetto è irreperibile o comunque si tratta di soggetto nei cui confronti ricorrono presupposti, di fatto e di diritto, previsti dall'articolo 48 del codice civile, è opportuno che si consenta all'enfiteuta di instaurare un procedimento davanti al pretore, giovandosi del particolare rimedio previsto dall'articolo 48, cioè giovandosi della possibilità di chiedere e di ottenere la nomina di un curatore speciale che stia in giudizio in difesa degli interessi sostanziali della parte concedente di cui non si sia potuta constatare in atto l'identità o non si sia potuto constatare in fatto il luogo di residenza o di domicilio.

Sempre a proposito del procedimento davanti al pretore, si dice al secondo comma che il pretore fissa con proprio decreto l'udienza di comparizione e nel secondo comma si aggiunge: « L'udienza di comparizione deve avere luogo in ogni caso non oltre il 60° giorno dalla data di presentazione del ricorso ». Se questa prima fase è fase contenziosa non vi è ragione di formu-

lare la norma in questi termini, cioè di dare un'impostazione al problema come se la fase fosse di carattere amministrativo. Ma la fase è giudiziale e io poco fa ho assunto, e credo di aver dimostrato con un semplice richiamo all'articolo 24, secondo comma, che quella fase giudiziale non ha garanzia costituzionale, ma quello è altro problema. Ma se quella è fase giudiziale a me pare basti che, per quanto concerne l'udienza di comparizione, si faccia ricorso nei termini di cui all'articolo 163-bis del codice di procedura civile e che codesti termini siano espressamente ridotti alla metà.

A proposito del tentativo di conciliazione abbiamo proposto un testo che dal punto di vista tecnico ci sembra più adatto e capace meglio di definire la realtà di cui si tratta.

Veniamo a parlare ora di un altro punto e precisamente di quello che concerne il credito del concedente relativo al capitale di affranco, o più specificamente il credito del concedente per il capitale di affranco qualora questo capitale d'affranco, fissato dal pretore con ordinanza, dal concedente non sia ritenuto congruo. Vi è una pretesa che, secondo il disposto del disegno di legge, non viene presa in considerazione da parte del pretore, ma che il pretore può valutare sia pure sommariamente. In relazione a questa pretesa di aumento del canone, del prezzo di affranco il pretore è autorizzato a concedere ipoteca. Ora qui mi pare che ci siano delle disarmonie col sistema, comunque che ci siano delle affermazioni e delle impostazioni che forse non è il caso che siano seguite. Noi sappiamo infatti che, relativamente al fenomeno di cui si tratta, sono astrattamente prospettabili due soluzioni. Se ed in quanto si ritenesse che ricorrono i presupposti, si potrebbe fare ricorso all'ipoteca legale di cui all'articolo 189 del codice penale, cioè si potrebbe ammettere che lo Stato, se ed in quanto ci sia qui un interesse superiore di carattere collettivo preminente, abbia la possibilità di iscrivere ipoteca legale a garanzia del maggior credito del concedente in ordine al capitale d'affranco. Questa potrebbe essere una ipotesi. Qui invece non si parla di ipoteca legale, ma di ipoteca giudiziale. Ora noi sap-

priamo che l'ipoteca giudiziale può essere iscritta soltanto in base a una sentenza di condanna ovvero ad altro provvedimento giudiziale che espressamente la legge dichiara avere l'effetto della sentenza di condanna. Ora non vi è dubbio che alla legge tutto è consentito, ma ci sono dei limiti, nel senso che, se è principio costante che un'ipoteca giudiziale si possa iscrivere se ed in quanto vi sia una sentenza di condanna al pagamento di una determinata somma di denaro, o a effettuare una determinata prestazione, ovvero ci sia altro provvedimento giudiziale che, a prescindere dall'effetto, per sua natura sia suscettibile di essere considerato come equipollente della sentenza di condanna, non vi è dubbio che nella specie noi non siamo in presenza di un provvedimento giudiziario equipollente. Infatti è fortemente dubbio che nella specie si abbia un provvedimento giudiziale, e in ogni caso non è un provvedimento di condanna, questo, perchè l'ordinanza di affrancazione si sostanzia soltanto in un provvedimento costitutivo addirittura sotto forma di ordinanza, che attiene al venir meno del vincolo enfiteutico ma non contiene nessuna condanna al pagamento di una somma di denaro, perchè relativamente al capitale di affranco vi è soltanto un accertamento al quale consegue il deposito della somma nei modi previsti dall'articolo 2 della legge.

Per quanto riguarda il procedimento davanti alla Sezione speciale per i contratti agrari, ripetiamo quello che abbiamo detto poco fa e cioè che ci sembra si tratti di procedimento che offre tutte le garanzie. Ma — e veniamo al punto centrale — la prima fase del giudizio, il primo grado, a nostro avviso non sembra un grado giudiziario. È una fase anomala, una fase che difficilmente si presta a rientrare negli schemi che noi conosciamo. Non è nemmeno un fenomeno assimilabile, come mi è sembrato che dicesse poco fa il senatore Tomassini, al procedimento di convalida dello sfratto, perchè almeno lì, quando c'è l'ordinanza di convalida dello sfratto o della licenza, vi è la riserva delle eccezioni che qui non si fa neppure. Qui vi è soltanto una presa d'atto che il concedente o altro

soggetto interessato ha proposto delle osservazioni, delle riserve e delle eccezioni. Pertanto, così come è congegnata, la prima fase, non è fase giudiziale, e se non è fase giudiziale non si può parlare di appello per la fase davanti alla Sezione specializzata. Ma se noi vogliamo invece che la fase davanti alla Sezione specializzata diventi fase di secondo grado, allora è opportuno che nella prima fase si diano tutte le garanzie alle parti, cioè che si ristabilisca in pieno la garanzia costituzionale prevista dall'articolo 24, secondo comma. Conseguentemente col sistema attuale non si può dire che il procedimento si possa definire con la sentenza della Sezione specializzata. Perchè? Perchè se si ammettesse questo implicitamente si ammetterebbe la possibilità per il cittadino di perdere un grado di giurisdizione, e questo non è consentito. Allora scartiamo questa ipotesi, ammettiamo che la prima sia una fase amministrativa, e che di conseguenza la fase davanti alla Sezione specializzata sia fase di primo grado, e contro la sentenza della Sezione specializzata vi siano tutti i rimedi che la legge consente che si possano proporre contro la sentenza della Sezione specializzata.

Diciamo qualcosa a proposito dell'effetto estintivo. Poco fa abbiamo sostanzialmente precisato quali fossero le nostre perplessità in ordine al sistema; abbiamo esaminato il sistema in termini critici e ci è sembrato e ci sembra che non si possa riportare l'effetto estintivo ad una semplice notifica dell'ordinanza di affrancazione, che secondo noi avrebbe carattere amministrativo. L'effetto estintivo del rapporto enfiteutico non può che essere ricollegato a una sentenza definitiva. Snelliamo le procedure, facciamo tutto quello che vogliamo per far sì che il procedimento non abbia a perdersi in tante lungaggini e non sia appesantito dalle forme di procedura, snelliamo quanto vogliamo; ma dobbiamo rispettare i principi. Ci sembra pertanto che l'effetto estintivo non possa che essere ricollegato ad una sentenza definitiva con la quale l'Autorità giudiziaria di primo grado (Sezione specializzata), o di gradi ulteriori,

dichiarati in maniera finale e definitiva, con valore costitutivo, che il rapporto è sciolto.

Per quanto concerne gli effetti di fronte ai terzi, è ovvio che non si possa ricollegare l'effetto estintivo alla semplice notifica dell'ordinanza. L'effetto estintivo di fronte ai terzi deve necessariamente essere ricollegato alla trascrizione della sentenza che pronuncia l'affrancazione.

Per quanto concerne l'ipoteca, se veramente si vuole garantire il concedente o un terzo nei cui confronti sia riconosciuto un diritto degno di tutela, il congegno deve essere diverso da quello previsto dal disegno di legge sottoposto al nostro esame, anzitutto perchè l'ipoteca non dovrebbe essere consentita con una semplice ordinanza, di cui il disegno di legge non precisa quali siano i presupposti, i modi e i termini per ottenerla. Non si sa bene se il contenuto di tale ordinanza possa essere assunto a contenuto della stessa ordinanza di affrancazione ovvero se la concessione dell'ipoteca sia il contenuto di altra ordinanza. Può darsi che entrambe le ipotesi siano possibili, ma ad ogni modo questo è un punto che deve essere precisato, e a noi sembra doveroso presupporre che l'effetto costitutivo — col legato, si intende, alla materiale iscrizione dell'ipoteca — non possa che essere ricollegato ad un provvedimento giudiziale pieno.

Vediamo la cancellazione. Sono — questo ed altri — problemi di scarsa importanza nell'economia di questo disegno di legge, ma torno a dire che me ne sto occupando perchè mi sembra doveroso farlo perchè possa essere offerto ai cittadini un meccanismo che sia chiaro, efficiente e spedito e non dia luogo a controversie e a lungaggini nella pratica attuazione.

Per quanto riguarda la cancellazione dell'ipoteca, noi sappiamo che cosa occorre perchè un'ipoteca possa essere cancellata: occorre un provvedimento giudiziale o altro atto in riferimento al procedimento giudiziale con cui l'Autorità giudiziaria disponga la cancellazione. Ci deve essere, cioè, un ordine, altrimenti il conservatore del registro immobiliare non procede ad alcuna cancellazione. Al riguardo bisogna precisare che ci sembra improprio

quanto si dice al secondo comma dell'articolo 7, là dove si precisa che il decreto del pretore è annotato a fianco dell'ordinanza di affrancazione. Con questo forse si pensa di togliere l'effetto costitutivo dell'avvenuta iscrizione ipotecaria, ma l'effetto sperato non si consegue. Il decreto può avere un valore puramente interno, ma se si vuol togliere effetto all'iscrizione ipotecaria non si ha che da seguire il procedimento ordinario previsto dal codice civile; cioè occorre un provvedimento giudiziale, occorre un ordine al conservatore dei registri immobiliari perchè esegua la cancellazione, e la cancellazione si deve sostanziare non in una iscrizione dell'atto a fianco, ma in una annotazione del provvedimento a margine dell'iscrizione dell'ipoteca.

Ci sarebbero tante altre osservazioni da fare, ma non vorrei tediare ulteriormente i colleghi. Inoltre, di altri problemi limitati o più ampi ci sarà sempre modo e tempo di parlare nel prosieguo della discussione. Ringrazio pertanto i colleghi per l'attenzione che mi hanno voluto dimostrare. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Asaro. Ne ha facoltà.

A S A R O . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, la mia parte politica ritiene che il disegno di legge oggi all'esame del Senato faccia compiere un notevole e decisivo passo in avanti ai fini di un assetto dell'economia agricola italiana nel settore dell'enfiteusi, settore che è stato sempre trascurato e negletto.

Il settore dell'economia agricola italiana è quello che maggiormente, nel succedersi dei Governi di centro-sinistra, è stato curato e nel quale si sono fatti passi decisivi in avanti. Le varie leggi che via via sono state approvate, pur con le loro inevitabili imperfezioni, hanno determinato un notevole passo in avanti per la ripresa di un settore della vita economia italiana che purtroppo è stato sempre trascurato e mai è stato all'altezza degli altri settori.

È un vanto del nostro ramo del Parlamento il fatto che le varie leggi agrarie abbiano avuto per prima la nostra sanzione e siano state da noi avviate. Per l'enfiteusi sono stati presentati in questo ramo del Parlamento ben cinque disegni di legge dalle varie parti politiche, e il disegno di legge oggi al nostro esame ne è la sintesi.

I punti fondamentali sui cui l'8ª Commissione si è fermata nell'esaminare il presente disegno di legge sono i seguenti: 1) stabilire un limite massimo dell'entità dei canoni enfiteutici apportando una congrua riduzione a quelli più onerosi; 2) fissare criteri semplici e meccanici per la determinazione dei suddetti canoni; 3) contenere i prezzi di capitalizzazione ai fini dell'affrancazione ed agevolare con la concessione di mutui a lungo termine e a basso tasso di interesse il reperimento dei fondi necessari per corrispondere detti prezzi; 4) assicurare infine una più celere e meno costosa procedura di affrancazione, evitando la litigiosità che va ad esclusivo interesse di chi più possiede, e quindi del direttario del canone enfiteutico, e mai dell'enfiteuta.

Nel mio intervento mi soffermerò su alcuni aspetti particolari dell'istituto dell'enfiteusi che andiamo oggi a riformare e ad ammodernare nell'esclusivo interesse degli enfiteuti e dello sviluppo democratico della purtroppo molto depressa agricoltura italiana. Faccio questo nel preminente interesse di un effettivo miglioramento del disegno di legge che andiamo ad approvare, aderendo all'invito rivolto dall'illustre relatore, collega Militerni, che nella sua pregevole e accurata relazione, nell'invitare il Senato ad approvare il disegno di legge in esame, dichiara la sua « certezza che anche l'Aula vorrà dare il suo illuminato contributo per l'ulteriore perfezionamento dell'articolazione normativa ».

D'altronde, anche in Commissione si stabilì che su alcuni aspetti del problema si sarebbe dovuti tornare in Aula per poterli ulteriormente approfondire.

Alla luce delle considerazioni che ora svolgerò, mi riprometto di presentare a nome della mia parte degli emendamenti, che mi auguro saranno accolti dal Senato.

Uno degli aspetti più interessanti ed importanti del problema dell'enfiteusi è la determinazione dell'equo canone e dei massimi da poter toccare, il problema cioè del limite superiore: ciò nell'interesse non solo dei coltivatori della terra, degli enfiteuti, ma di una sana e retta economia agricola.

Allorchè i canoni enfiteutici sono troppo esosi si ha un reddito così basso che l'enfiteuta non ha alcuna possibilità di investimento per il miglioramento della conduzione della terra che ha in concessione; e ciò porta a un inevitabile arretramento della coltivazione e ad un abbandono del terreno coltivato da parte dell'enfiteuta.

D'altronde, tutti i canoni pagati non sono utilizzati come investimenti nell'agricoltura, ma sfuggono da questa per andare verso altri lidi.

La mia modesta e limitata esperienza rispecchia la mia Sicilia, che credo d'altronde sia maggiormente interessata al fenomeno; concedenti, o meglio, direttari dei canoni sono o rampolli di una vecchia rammollita nobiltà feudale, dediti soltanto alla dolce vita e alle molli gozzoviglie, oppure sono dei mafiosi che, servendosi dell'atavica soggezione dei contadini siciliani, hanno imposto mediante l'istituto degli atti ricognitori agli onesti e timorosi coltivatori siciliani degli oneri insopportabili.

Nell'analisi che farò più avanti per avalare le mie tesi saranno portati al vostro esame i casi di paesi della mia Sicilia che parallelamente sono conosciuti e per il problema dell'enfiteusi e per quello della mafia.

Due sono le vie per la determinazione del massimo canone e tutte e due presentano degli inconvenienti. La prima è quella suggerita dal disegno di legge n. 817, presentato dai colleghi Braccesi, Carelli ed altri, quella cioè di devolvere la determinazione a commissioni provinciali. Inconvenienti gravi di questo sistema sono: la non uniforme valutazione nelle varie provincie da parte delle diverse commissioni; il ritardo con cui procedono, nonostante eventuali termini precettivi, le dette commissioni, specie nelle zone in cui, come per alcune provincie della Sicilia, l'enfiteusi è molto diffusa. Ultimo e gravissimo incon-

veniente sarebbe il sorgere della litigiosità, che evidentemente, come sempre, va ad esclusivo danno dell'enfiteuta e mai del concedente, e ciò per ovvi motivi.

La seconda via da seguire è quella suggerita dal disegno di legge n. 281 presentato dai colleghi Compagnoni, Colombi ed altri, e dal disegno di legge presentato dal collega Schietroma, attuale Sottosegretario all'agricoltura.

Questa seconda via aggancia la determinazione del massimo dei canoni enfiteutici ad un metodo meccanico, cioè al valore del reddito dominicale. Questa via evita i precedenti tre inconvenienti, ma può, se non attentamente valutata, portare a delle palesi ingiustizie.

La Commissione agricoltura, dopo un'attenta ed ampia valutazione, ha adottato questa seconda via. Infatti l'articolo 1 determina, nel suo primo comma, il limite massimo che non possono superare i canoni enfiteutici perpetui o temporanei e le altre prestazioni fondiari perpetue, limite massimo che è costituito dal reddito dominicale del fondo sul quale i suddetti canoni e le suddette prestazioni gravano, determinato a norma del decreto legge 4 aprile 1939, numero 587, convertito nella legge 29 giugno 1939, n. 976, e rivalutato con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 12 maggio 1947, n. 356; il reddito dominicale, cioè, è determinato da un ufficio tecnico erariale, moltiplicato per il coefficiente 12.

Il secondo comma prescrive che i canoni stabiliti in misura superiore sono ridotti al limite di cui al primo comma. Infine l'ultimo comma dello stesso articolo 1 così dice: « Ai fini dell'applicazione del primo comma del presente articolo si fa riferimento alla qualifica catastale risultante al 30 giugno 1939 ».

Il 24 ottobre 1964, un anno e mezzo addietro, nel quadro delle manifestazioni della 1^a mostra-mercato dell'agricoltura e della zootecnia, si è svolto a Palermo un convegno regionale sull'enfiteusi in Sicilia, organizzato dall'Alleanza coltivatori siciliani e dal Centro studi ed iniziative per la piena occupazione. Si è trattato di un

convegno molto interessante, nel quale è stato dibattuto a fondo il problema, almeno per come si manifesta nella mia Sicilia. Mi servirò degli atti di tale convegno e in specie della relazione tenuta in quell'occasione dal dottor Lorenzo Barbera del Centro studi ed iniziative per la massima occupazione, anche perchè quella relazione è frutto di una accurata ed appassionata indagine sull'enfiteusi nella Sicilia centro-occidentale. In campo nazionale non esiste alcuna indagine in questo senso, nemmeno da parte dell'Istituto centrale di statistica. Il quale, in occasione del primo censimento nazionale dell'agricoltura svoltosi in tutta Italia il 15 aprile 1961, ha ritenuto opportuno rielaborare i dati raccolti riunendo insieme terreni in proprietà e terreni in enfiteusi, nonostante, per quanto ricordo, nei questionari distribuiti vi fosse una voce che si riferiva all'enfiteusi. Dunque nel disegno di legge noi abbiamo un ancoraggio alla qualifica catastale del 1939, con massimo canone, il relativo reddito dominicale, moltiplicato dodici. Questo rende giustizia ai contadini che hanno stipulato il contratto di enfiteusi in epoca molto recente, esattamente dall'ultimo dopoguerra ad oggi.

Il 4 marzo 1966 l'ispettorato agrario regionale di Palermo trasmetteva al Ministero dell'agricoltura e delle foreste, Direzione generale della tutela economica dei prodotti agricoli, il risultato delle indagini sui rapporti enfiteutici nella Sicilia centro-occidentale, e ciò in seguito ad esplicita richiesta del Ministero stesso. I dati sono relativi ai rapporti enfiteutici instaurati immediatamente dopo la legge di riforma agraria e si riferiscono alle provincie di Agrigento, Palermo, Enna e Trapani. Si tratta per le quattro provincie di 16.491 ettari di terreno e di 3.796 enfiteuti. Praticamente gli ettari di terreno sono così distribuiti: 8.000 in provincia di Agrigento, 3.500 in provincia di Palermo, 4.920 in provincia di Enna, 71 soltanto in provincia di Trapani. Manca la provincia di Caltanissetta perchè quell'Ispettorato agrario non ha mandato i dati. Quali sono i canoni pagati da questi enfiteuti? Per la provincia di Agrigento noi

abbiamo una media di 80 chilogrammi di grano per ettaro, che, considerato il prezzo attuale del grano di 95 lire al chilo, equivalgono a 7.600 lire per ettaro; per la provincia di Palermo abbiamo un canone che va da 150 a 200 chilogrammi per ettaro, cioè da 14.250 a 19.000 lire per ettaro; per la provincia di Enna abbiamo un canone che va da 10.000 a 18.000 lire per ettaro; per la provincia di Trapani, un canone pari a 16.150 lire per ettaro.

I terreni concessi in enfiteusi dopo il 1950 sono costituiti, per la provincia di Agrigento, da seminativi semplici, per la provincia di Palermo in prevalenza da seminativi e in misura minore da pascoli naturali, per la provincia di Enna, da seminativi a rotazione tradizionale, per la provincia di Trapani da seminativi. Un punto fermo è pertanto che tutti i terreni concessi in enfiteusi dal 1950 in poi in queste provincie sono seminativi semplici e in parte pascoli naturali. La media dei canoni per ettaro è di 13.600 lire. Come media dei seminativi semplici di queste cinque provincie (abbiamo fatto un calcolo completo) si ha lire 226,85 di reddito dominicale per ettaro. Pertanto il massimo del canone annuo non potrà superare le 2.722 lire per ettaro. Gli enfiteuti pagheranno come massimo, quindi, il 20 per cento di quello che hanno pagato sinora. Questo qualora la classifica dei terreni fosse seminativo semplice di terza categoria.

Ma io mi sono fornito di uno degli atti costitutivi di queste enfiteusi. Trattasi dell'atto stipulato presso il dottor Alessandro Riggio tra il dottor Pietro Tonelli di Sgadari e 13 coltivatori diretti di San Cataldo, del mio paese, per la costituzione in enfiteusi di 116 ettari di terreno dell'ex feudo Ciucafa, stipulato il 20 dicembre 1950 nei locali dell'albergo Mazzoni di Caltanissetta. Trattasi di uno dei tanti atti che il sopradetto dottor Tonelli di Sgadari stipulò nei giorni immediatamente precedenti la pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana della legge di riforma agraria in Sicilia. Allora i grossi proprietari terrieri, per evitare che i loro terreni ve-

nissero espropriati, con l'aiuto dei campieri mafiosi della loro proprietà inducevano i contadini, minacciando che altri avrebbero preso in enfiteusi la terra e che quindi i contadini stessi sarebbero rimasti senza la terra da coltivare (occorre tener presente che era l'epoca in cui c'era fame di terra), a stipulare detti atti e a gruppi se li portavano negli alberghi o nelle loro case principesche e stipulavano così l'atto.

Nell'atto di cui dicevo, si tratta esattamente di 116 ettari di terreno con un reddito dominicale complessivo di lire 7.081 e di un reddito agrario di lire 3.426, pari ad una media di lire 61,15 ad ettaro di reddito dominicale.

L'atto prevede il pagamento di chilogrammi 7.198 di grano. Leggo testualmente quanto è previsto nell'atto di costituzione dell'enfiteusi: « Il pagamento dei canoni, come sopra stabilito, il cui onere, come sopra meglio specificato, viene assunto dagli utilisti nell'ambito di ciascuna concessione con il vincolo della solidarietà ed indivisibilità per sé, loro successori ed aventi causa, dovrà essere fatto a mani del concedente dottor Tonelli o di chi legalmente lo rappresenterà entro e non oltre il 15 agosto di ogni anno nei magazzini di esso concedente siti nel casamento principale dell'ex feudo Ciucafa o, a insindacabile scelta del concedente medesimo, nei magazzini che lo stesso potrà indicare nel comune di San Cataldo ed in infinito ed in perpetuo ». L'abitato di San Cataldo, per inciso, dista sette chilometri in linea d'aria dall'ex feudo Ciucafa e dodici chilometri di mulattiera. Dalla data di concessione il concedente dottor Tonelli ha sempre preteso che il grano fosse trasportato a San Cataldo. Ed ancora oltre « il grano oggetto della prestazione annuale dovrà essere grano duro di ottima qualità con esclusione del semiduro, asciutto, ben crivellato, ricettibile, mercantibile, esente da impurità eccedenti l'1 per cento e dovrà avere il peso specifico di non meno di chilogrammi ottanta per ettolitro. L'eventuale differenza del peso specifico comporterà il diritto del dottor Tonelli a conguaglio in denaro in ragione del prezzo di un chilogrammo di grano per

ogni chilogrammo in meno del peso specifico minimo suddetto, prezzo da determinarsi sulla scorta delle mercuriali della vicinior camera di commercio». Il concedente dottor Tonelli ha preteso dai tredici enfiteuti all'atto della costituzione dell'enfiteusi un anticipo ammontante complessivamente a lire due milioni, naturalmente senza farne menzione nell'atto di costituzione di enfiteusi e senza rilasciare alcuna ricevuta perchè illegale. È un sistema, questo, adottato da quasi tutti coloro che hanno concesso terre in enfiteusi dal dopoguerra ad oggi.

Negli atti del primo convegno regionale sull'enfiteusi in Sicilia, e precisamente nella relazione tenuta dal dottor Barbera, è riportato testualmente: « Per l'enfiteusi formata intorno al 1950 come scappatoia alla legge di riforma i proprietari hanno voluto spesso un anticipo ad ettaro che non è stato trascritto sul contratto perchè illegale; l'unica ricevuta che abbiamo visto dice testualmente, su un foglio di carta bollata da lire 32: " Io sottoscritto dottor Gioacchino Saeli, quale procuratore del commendatore Manfredi Saeli, dichiaro di aver ricevuto dagli enfiteuti di cui all'atto eccetera, la complessiva somma di lire 24.115.000 che mi è stata corrisposta in contanti, *una tantum*, a titolo di paraguanto " ». Commenta il dottor Barbera: secondo il dizionario Palazzi « paraguanto » significa mancia che si dà per servizio reso. (*Commenti*).

A prescindere dalle spese non indifferenti sostenute per il trasporto del grano, se calcoliamo il prezzo di lire 95 al chilogrammo, il canone che pagano i tredici enfiteuti è pari a lire 5.905 per ettaro. Adoperando il coefficiente 12 per il reddito dominicale, gli enfiteuti pagheranno lire 734, con una riduzione di circa il 90 per cento su quello che pagano per ora.

Gli enfiteuti che hanno stipulato il contratto dal dopoguerra ad oggi avranno resa effettivamente giustizia con le norme contenute nel disegno di legge oggi al nostro esame.

Per dimostrare che le norme, così come sono previste dall'articolo 1, non renderebbero giustizia a coloro che hanno stipulato il contratto di enfiteusi in epoca anteriore

al 1939, leggo quanto contenuto nell'atto di cui ho parlato in precedenza: « Gli utilisti si obbligano di migliorare i fondi loro concessi in enfiteusi mediante l'adozione di un razionale ed attivo turno di rotazione colturale ed un impianto di colture legnose, ove la natura del terreno lo consenta, per una superficie che occupi almeno la metà dell'estensione dei rispettivi lotti ».

L'istituto dell'enfiteusi consiste essenzialmente nella concessione di terreno con l'obbligo di migliorare il fondo. Il concetto di miglioria è un obbligo caratteristico e peculiare dell'enfiteusi. Il contadino che viene ad avere stabilmente un appezzamento di terreno, apporta subito delle migliorie sia dissodando il terreno, che normalmente all'atto della concessione è improduttivo, sia creando nuovi impianti nel terreno stesso.

A poco a poco l'opera dell'enfiteuta trasforma il volto della terra e dove è possibile introduce delle colture pregiate, a poco a poco sorgono oliveti, vigneti, mandorleti, frutteti. Il volto della terra viene completamente modificato, e tutte le migliorie son frutto e soltanto frutto del lavoro diuturno ed instancabile, sono frutto del sudore delle generazioni di enfiteuti che si sono succedute sul fondo. Con la trasformazione del terreno però aumenta il valore del reddito dominicale del terreno stesso; quindi l'ancoraggio alla qualifica del terreno al 1939 per le enfiteusi che hanno origini ultrasecolari (in Sicilia vi sono vastissime zone di terreno la cui costituzione in enfiteusi risale a tempo immemorabile; basti ricordare Sambuca di Sicilia, 7.700 ettari, il cui atto di costituzione è del 1600; Valledlunga, in provincia di Caltanissetta, il cui atto di costituzione è del 1633 e riguarda circa 2.500 ettari) è assolutamente inconcepibile. Dall'indagine svolta dal sopradetto dottor Barbera sulle cinque provincie della Sicilia centro-occidentale risulta che il 66 per cento di questi terreni ha una costituzione in enfiteusi che risale ad epoca anteriore al 1865, il 14 per cento risale al periodo che va dal 1866 al 1949 ed infine il 20 per cento risale al periodo posteriore al 1950. Ebbene, se noi ancorassimo al 1939 il reddito dominicale, non terremmo conto dei miglioramenti apportati lungo l'arco di svariati de-

cenni anteriori al 1939 dagli enfiteuti sul terreno loro concesso.

Ho preso attentamente in esame la situazione di sette comuni nella provincia di Caltanissetta in cui abbiamo ben 10.353 ettari, pari all'80 per cento delle zone di enfiteusi anteriori al 1865. L'atto costitutivo dell'enfiteusi risale a oltre tre secoli nella maggior parte di questa zona — parlo della zona di Valledlunga e di Riesi — e a oltre un secolo nella rimanente parte. Il volto di questi terreni è completamente cambiato. I concedenti hanno dato dei terreni completamente inproduttivi, e oggi noi vediamo questi appezzamenti trasformati tutti in mandorleti, vigneti, uliveti e frutteti. Se dovessimo moltiplicare per 12 il reddito dominicale del 1939, noi regaleremmo ai concedenti, o meglio, ai direttari dei canoni tutto ciò che è stato frutto del sudore di generazioni di enfiteuti. D'altronde l'articolo 962 del codice civile, a proposito della revisione dei canoni, dice testualmente: « Tale valore si determina senza tener conto dei miglioramenti arrecati dall'enfiteuta o di deterioramenti dovuti a cause a lui imputabili ». Di fronte al reddito medio del seminativo semplice calcolato per le cinque provincie della Sicilia centro-occidentale in lire 226,85, con un canone annuo massimo di 2.722 lire per ettaro, così come ho detto prima, verremmo ad avere per la provincia di Caltanissetta questi dati. Vi sono dei comuni in cui il massimo canone annuo sarebbe di lire 38.400 per terreni aventi la coltura in agrumi; verremmo ad avere nei terreni in cui abbiamo dei frutteti 22.200, 28.000, 30.000 lire. Quindi verremmo ad avere dei prezzi molto ma molto superiori a quelli che sono i canoni che attualmente pagano gli enfiteuti. Naturalmente tutti questi enfiteuti che hanno migliorato la coltura non otterrebbero nessun vantaggio rispetto ai canoni che pagano attualmente. Premieremmo invece quei pochi enfiteuti assenteisti che nulla hanno fatto per il miglioramento della terra e che per la qualifica attuale della medesima verrebbero ad avere una diminuzione notevole sui canoni che attualmente pagano. Verremmo cioè a determinare una disparità, che è ingiusta e

iniqua, tra vecchi enfiteuti ed una disparità anche tra vecchi enfiteuti e enfiteuti recenti.

Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, desidero proporre alla vostra attenzione un caso molto strano, una coincidenza che ovviamente non è dovuta al caso. L'enfiteusi secolare investe anche i territori di quei comuni della Sicilia centro-occidentale i cui nomi sono molto familiari agli onorevoli colleghi che fanno parte della Commissione d'inchiesta sulla mafia in Sicilia. Per quasi tutte queste enfiteusi non esistono atti originali, ma esistono solo atti ricognitori con firme estorte nel passato ad onesti e bravi lavoratori della terra da parte di agrari e da parte di mafiosi. È stata questa una storia di soprusi, di coercizione e di sopraffazione: agli avi degli attuali enfiteuti è stato imposto di firmare degli atti ricognitori che condannano tuttora i lavoratori della terra e che fanno fuggire la maggior parte del reddito prodotto dalla terra verso chi nulla fa e nulla ha mai fatto per creare questo reddito, il che costringe gli attuali enfiteuti a non poter nulla investire per l'ulteriore miglioramento della coltura della terra stessa.

Il problema di un'agricoltura moderna è un problema d'investimenti. È finita l'agricoltura secolare che si basava unicamente sul disumano lavoro del contadino. Oggi giorno occorre essenzialmente disporre delle macchine per potere produrre a prezzi competitivi. L'enfiteuta, costretto a dare la quasi totalità del reddito che ricava mercede il suo disumano lavoro ai discendenti di chi ha ingannato i suoi antenati, nulla può investire per una razionale conduzione del fondo al quale è abbarbicato ed è costretto suo malgrado, se non è alleggerito da questo oneroso carico finanziario, ad abbandonare la terra e ad emigrare all'estero.

Pertanto la mia parte politica presenterà alcuni emendamenti tendenti: 1) a confermare per le enfiteusi costituite dopo il 30 giugno 1939 quanto previsto dal disegno di legge al nostro esame; 2) a disporre che per le enfiteusi costituite posteriormente al 1865 ed anteriormente al 30 giugno 1939 che, tenuto fermo il coefficiente di rivalutazione

12 previsto dal disegno di legge, il reddito dominicale venga calcolato in base alla qualifica e classifica catastale esistente al momento della concessione dell'enfiteusi. Ne casi in cui manchi tale classifica per carenza di atti validi, la valutazione sarà fatta classificando il terreno come seminativo semplice di terza classe; 3) a disporre che per le enfiteusi costituite anteriormente al 1865 i canoni enfiteutici siano aboliti.

In via subordinata noi chiederemo che il massimo non possa superare l'ammontare corrispondente al reddito dominicale determinato a norma del decreto-legge 4 aprile 1939, n. 587, moltiplicato questa volta per tre, così come è stato fatto d'altronde per i livelli veneti, sempre nella considerazione che, se non esiste la classifica al momento della costituzione dell'enfiteusi, il relativo terreno sarà considerato come seminativo semplice di terza classe.

Ho voluto nel mio intervento intrattenermi principalmente su questa parte del disegno di legge, che è una parte fondamentale. Credo di aver dato un modesto contributo alla discussione in Aula. La nostra parte politica presenterà anche altri emendamenti che non tenderanno a modificare la sostanza del testo approvato in sede referente dall'8^a Commissione, ma tenderanno semplicemente a migliorare le norme e soprattutto a rendere più chiara e incontrovertibile la formulazione. Io mi auguro che il Senato possa presto approvare questa legge sull'enfiteusi, in modo che, passando essa all'altro ramo del Parlamento in questo stesso anno agrario, gli enfiteuti siciliani, gli enfiteuti italiani possano godere della legge medesima che è ad essi molto favorevole. *(Applausi dalla sinistra)*.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cipolla. Ne ha facoltà.

C I P O L L A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, ci siamo impegnati ieri mattina davanti alle delegazioni venute dalla Sicilia a un dibattito breve e serrato, tale da permettere al Senato di chiudere e la discussione e l'esame degli articoli entro questa settimana, e quindi entro la giornata di domani.

Per parte nostra a questo impegno ci atterremo svolgendo soltanto brevissime considerazioni.

Dobbiamo innanzitutto affermare che questa discussione rappresenta un fatto positivo per il Parlamento italiano, sia per la materia che stiamo affrontando sia per il modo in cui siamo arrivati ad affrontarla: infatti, sia pure in ritardo di oltre un secolo, si affronta il problema della eliminazione di residui feudali e di gravi inadempienze delle classi dirigenti che si sono succedute nel Mezzogiorno e in Sicilia rispetto alle leggi che le stesse classi dirigenti andavano formando.

Non è questa una legge soltanto d'iniziativa parlamentare, è soprattutto e prima di tutto una legge di iniziativa popolare, una legge che viene non già da un accordo delle segreterie politiche di maggioranze costituite, ma da un accordo, da un ampio movimento di base che ha visto nei Consigli comunali, nelle organizzazioni sindacali, nell'Assemblea regionale siciliana, in tutte le forme sancite dalla Costituzione, gli enfiteuti e i loro rappresentanti manifestare l'esigenza di vedere finalmente risolti i loro secolari problemi.

L'iniziativa parlamentare è partita da diversi Gruppi politici: le prime due proposte dal nostro Gruppo, le altre proposte dalla Democrazia cristiana e dal Partito socialdemocratico attraverso il progetto del solerte collega senatore Schietroma. Queste iniziative di diversa provenienza non si sono precluse l'una con l'altra, ma si sono incontrate e fuse attraverso un dibattito che è durato in Commissione diversi mesi, anzi dovrei dire diversi anni, per arrivare a dei risultati che sono già notevoli ma che possono e debbono essere ulteriormente potenziati.

Nell'immediato dopoguerra il Parlamento italiano si occupò non del problema della eliminazione dei censi e dei canoni e della loro affrancazione, bensì del modo di aumentarli e di evitare per un certo numero di anni l'affrancazione, stabilendo apposite norme. Poi finalmente nel 1956 una legge affrontò i problemi relativi ad una sola regione del nostro Paese, il Veneto, stabilendo norme per la delimitazio-

ne dei livelli veneti, forma tipica regionale ma generalizzata, con diversi nomi, nel resto del Paese.

Anche noi all'Assemblea regionale siciliana, nel 1958 (Presidente della Commissione finanze era allora l'attuale Ministro della agricoltura), avevamo tentato di affrontare questo problema particolarmente gravoso per la nostra Isola non solo a causa del livello dei canoni ma a causa di tutte le procedure giudiziarie che questi canoni provocano poi la cupidigia non solo dei percettori dei canoni stessi, ma anche di tutta una corte e sottocorte di avvocati di bassa forza delle Preture e dei Tribunali dell'Isola.

Avevamo cercato di affrontare il problema, ma il nostro sforzo, anche allora sostenuto dall'appoggio delle popolazioni, non fu coronato da successo, perchè il Governo centrale impugnò e la Corte costituzionale distrusse la legge che l'Assemblea regionale aveva approvato a favore degli enfiteuti.

Ed ora noi siamo qui ad esaminare questo provvedimento che finalmente è un provvedimento per tutta l'Italia che esamina e cerca di risolvere le due questioni fondamentali che stanno davanti a noi oggi: la questione del livello dei canoni e delle prestazioni, e la questione delle affrancazioni, della liberazione dei contadini da questi canoni e da queste prestazioni.

Davanti a questo provvedimento il nostro atteggiamento non può che essere positivo, in quanto proviene da quelle lotte che ho citato, in quanto proviene da queste esperienze, in quanto proviene da nostre iniziative che si sono felicemente incontrate con altre iniziative.

E qui io avrei brevemente concluso, se non mi corresse l'obbligo di citare, come già del resto ha fatto il collega Asaro, il contributo particolare che a questa lotta generale hanno dato i coltivatori siciliani, gli enfiteuti siciliani. Nella nostra Isola questa lotta ha assunto anche, oltre che un carattere economico e sociale, un carattere di liberazione, un carattere morale. I censi esistenti e i canoni esistenti in Sicilia si collegano a due grandi evasioni alle leggi che le classi dirigenti, che queste stesse leggi avevano promosso, sono riuscite a perpetrare.

C'è una parte di questi canoni che è di origine chiaramente e nettamente feudale, e quindi estinta di fronte, non alle leggi solo dello Stato unitario italiano, ma anche di fronte alle stesse leggi votate nel 1812 dal Parlamento siciliano. Però la capacità tipica, gattopardesca delle classi dirigenti siciliane ha sempre portato a questi risultati: con una mano affermare un determinato principio, con l'altra mano già pronti a distruggerlo, sovvertirlo, pronti a ricavare perfino utili da affermazioni di principio che dovevano limitare interessi precostituiti o addirittura distruggerli.

Domenica scorsa, in previsione di questo dibattito, si sono riuniti dei convegni indetti dalle Amministrazioni comunali di tutte le correnti, di tutte le forze — dalla Democrazia cristiana, s'intende, al Partito comunista — per affrontare assieme questi problemi e per mandare dei delegati a Roma. E hanno parlato i sindaci, i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, i parlamentari, ma hanno parlato soprattutto i contadini. Ed io qui voglio portare la voce di un contadino di Marineo, che aveva un decreto del pretore che lo condannava a pagare canoni arretrati e spese a favore dell'ex stato di Marineo. Questo contadino, con un'oratoria che gli veniva dall'offesa subita oltre che dal danno economico patito, ci ha impartito una lezione di storia, ricordando che i censi in questione originavano da un popolamento del feudo di Marineo avvenuto nel 1500 e concesso in quell'epoca a coloni che giungevano da tutte le parti dell'isola con un canone di due onze a salma, secondo la misura in uso in Sicilia. La concessione avveniva ad opera della famiglia Beccadelli. Ai Beccadelli, diceva il contadino con linguaggio non tecnico, toccava di pagare la fondiaria e la guardiania. Cioè toccava di pagare al sovrano il donativo deliberato dal braccio baronale del Parlamento siciliano, e inoltre al signore feudale toccava di assicurare la tutela della vita e degli averi dei suoi sottoposti. Cioè, a fronte del censo feudale, stavano due doveri del signore: il pagamento del donativo all'erario e l'assolvimento di un servizio pubblico nei

confronti della comunità che andava a costituirsi attorno al castello.

Nel 1812, con la solenne deliberazione del Parlamento siciliano, il donativo scomparve; nel 1830 si formò il catasto siciliano, che poi divenne definitivo dopo l'unificazione e si arrivò a forme di imposizioni più moderne, la fondiaria, gravanti sugli enfiteuti e censualisti; scomparve inoltre l'obbligo del barone di assolvere ad una funzione pubblica; restò invece il censo di due onze per salma. Successivamente alla unificazione, attraverso una serie di passaggi dal canone in denaro a quello in natura e di natura in chiaro, a seconda che il prezzo delle derrate consigliava al signore di spostarsi verso l'una o verso l'altra forma di riscossione, i censi, un tempo irrilevanti, sono diventati pesanti giungendo a superare il quintale-quintale e mezzo per ettaro.

Ho voluto ricordare il discorso di questo contadino per far presente la consapevolezza che egli ha di questo processo, attraverso cui una classe dominante è riuscita, non soltanto a sfuggire alla distruzione dei suoi privilegi, ma ha aumentato e migliorato la sua forza di pressione economica su questi poveri paesi, su questi poveri contadini. Marineo è un paese di circa 6.000 abitanti, che ha visto emigrare 2.500 persone negli ultimi anni. Noi abbiamo il dovere di intervenire. Qui, cari colleghi del Partito liberale, che siete così pronti ad esaminare tutti gli aspetti del diritto...

P A L U M B O . Sono importantissimi.

C I P O L L A . Sono importantissimi, d'accordo, però dobbiamo esaminarli insieme al fine di cancellare finalmente, nel 1966, una serie di soprusi, di angherie, di violazioni di legge che sono avvenuti nell'ultimo secolo e mezzo nel nostro Paese.

Secondo ordine di violazioni alla legge. Nel 1950 si sviluppa il grande movimento contadino di questo dopoguerra, il grande movimento contadino siciliano, così generoso, così pieno di combattività, così pronto al sacrificio, come il collega Levi sa bene.

C'è la grande lotta del 1949-50 in Sicilia collegata alla grande lotta dei contadini calabresi e dei contadini del Fucino (e di tutti i contadini meridionali). Anche in Sicilia viene una legge di riforma agraria, e il Parlamento siciliano la approva; ma è una legge analoga, per certi aspetti, a quella del 1812. Infatti, contrariamente a quanto sancito nella legge stralcio nazionale, si consente che, nel corso della discussione della legge e nelle more della pubblicazione della legge medesima, fino al 27 dicembre 1950, gli agrari vendano le terre. E quando l'ultimo soldo è scomparso dalle tasche dei contadini, si passa alla concessione in enfiteusi. Anzi, come ricordava prima il collega Asaro, ci sono decine di contratti misti in base ai quali il contadino versa fino all'ultima lira che è riuscito a racimolare e poi si carica di un canone molto esoso. E, attraverso questa scappatoia, in molti casi, al proprietario, al grande agrario assenteista, che doveva essere colpito dall'esproprio in seguito alla riforma, il vecchio canone di affitto che il contadino pagava viene tramutato in canone enfiteutico, con un aumento, spesso, dello stesso terraggio, senza più diritto alle riduzioni di legge che vi erano per i canoni di affitto a favore dei contadini e col passaggio del pagamento della imposta fondiaria dal vecchio agrario al nuovo acquirente, cioè peggiorando la situazione del contadino. Di questo sono venuti a parlare ieri alcuni contadini che, in quel momento di enormi pressioni per la terra, mentre i notai (sapete che cos'è per un contadino un notaio) stipulavano gli atti, e quindi la legge era dalla parte di chi faceva i contratti, dalla parte degli agrari, dalla parte degli intermediari che portavano questi contadini a firmare — potremmo citare, col collega Granata, col collega Traina, con gli altri colleghi siciliani decine e decine di questi casi — firmavano questi contratti che poi hanno portato a una situazione insostenibile. Ebbene, da queste violazioni storiche di leggi che dovevano essere a favore della liberazione dal feudo e dalla grande proprietà terriera, che dovevano portare a un miglioramento per i contadini siciliani ed hanno invece por-

tato ad un relativo peggioramento e ad un aumento del peso della rendita, è venuto fuori questo movimento così unitario, così generoso, che ha trovato un'eco nella Commissione dell'agricoltura del Senato, in tutti i suoi componenti, nel Presidente e negli altri colleghi, e che, assieme alle lotte degli altri contadini, ha contribuito a portare in questa sede la legge in oggetto, che è già un passo avanti ma che noi, onorevoli colleghi, dobbiamo migliorare, migliorare come diceva poco fa il collega Asaro, almeno in alcuni punti fondamentali.

In primo luogo noi non possiamo come Parlamento della Repubblica dare un trattamento differenziato a prestazioni di questo tipo (enfiteutico o non enfiteutico) in una regione come il Veneto e non estendere lo stesso criterio ad altre regioni ove ci siano contratti di quel tipo. Non lo potremmo, a parte ogni considerazione di carattere economico, per un criterio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, che deve essere rispettato.

In secondo luogo non possiamo noi, di fronte all'esistenza di rapporti aventi origine feudale, non contrattuale, continuare a nasconderci dietro le pieghe del codice civile. Nella Sicilia orientale, subito dopo i Fasci siciliani, numerosi dirigenti socialisti, amici di De Felice, iniziarono una serie di cause contro i percettori di censi di origine feudale e, attraverso approfondite ricerche di archivio, riuscirono a determinare l'origine feudale dei rapporti e ad annullare questi contratti. Di più, riuscirono a far stabilire una giurisprudenza favorevole al concessionario nel senso che l'onere della prova doveva spettare a chi richiede nel rapporto enfiteutico il canone.

Alcuni anni fa la Suprema Corte ha ritenuto di rovesciare queste sentenze per cui l'onere della prova dell'origine non feudale del rapporto non dovrebbe essere data da chi richiede il pagamento del canone ma da chi deve pagare.

Ebbene, a questo punto credo, al di là del valore economico della rivendicazione che è stata presentata da tutte queste delegazioni, che valga il valore morale della richiesta di rovesciare di nuovo sul presunto

domino, sul presunto concedente, l'onere di provare l'origine contrattuale e non feudale del rapporto quando si tratta di rapporti che sono anteriori alla unificazione, anteriori al codice Zanardelli, persino anteriori al 1812.

In terzo luogo, noi riteniamo di sostenere, insieme ai compagni socialisti, facendoci interpreti di queste rivendicazioni che ci sono venute dalle organizzazioni di massa, dalle Amministrazioni comunali, da convegni di enfiteuti, il principio del rispetto di una delle formulazioni del Codice civile, quella cioè che afferma che, nella valutazione del canone, non deve tenersi conto dei miglioramenti apportati dall'enfiteuta e che quindi, nella considerazione del multiplo dell'imponibile catastale, deve tenersi conto della situazione esistente al momento della costituzione dell'enfiteusi ricorrendo ad una forma di presunzione nei casi in cui, per la estrema lontananza nel tempo della costituzione stessa, non si possa determinare la situazione esistente a quel momento.

Vi è infine un altro problema che deve essere presente, ed è il problema creato in alcuni dei nostri Comuni per rapporti di enfiteusi su suoli che sono diventati edificatori e per i quali si sono avute sentenze di rivalutazione che mettono centinaia di piccoli artigiani, di piccoli esercenti, di coltivatori nelle mani di chi aveva abbandonato da tempo questa terra con canoni irrisori, di poche decine di lire, che nessuno pensava nemmeno più a riscuotere. Ma per alcune sentenze inopinate che si sono avute — e il collega Traina ben conosce l'argomento — si sono verificate rivalutazioni che portano il valore di questi canoni a livelli certamente superiori agli affitti che le modeste casette costruite su questi terreni possono sopportare.

Sono questi alcuni punti che noi volemmo sottoporre all'attenzione del Senato. Riteniamo che la discussione, anche se breve, sia stata utile per certe considerazioni di carattere tecnico che sono state formulate per alcuni aspetti dell'articolato del testo della Commissione. Certo dovremmo (e io credo che il Presidente della Commissione potrà utilmente farsi promotore di

una riunione tra i presentatori degli emendamenti e tra i colleghi versati in scienze giuridiche che hanno seguito l'iter del provvedimento) rivedere questa parte normativa perchè non mi pare dubbio che la volontà che ci ha animati tutti in Commissione — e se sbaglio l'onorevole Presidente mi può correggere — era di predisporre uno strumento procedurale tale da permettere con estrema semplicità e con estrema rapidità l'affrancazione in modo da evitare quell'altra iattura che si aggiunge a quella del livello dei canoni e che è costituita dalla litigiosità, dalle pressioni giudiziarie, fatte spesso nei confronti di chi non ha nè i mezzi, nè le capacità di difendersi adeguatamente in tutti gli stadi del giudizio. Per questo era pensiero comune che la procedura scelta dovesse essere la più semplice, e credo che questo sia ancora pensiero comune. Pertanto, mantenendo sostanzialmente per questa parte l'impostazione del provvedimento, dovremmo semplicemente vedere di evitare alcuni degli inconvenienti che ci sono stati segnalati al fine di realizzare rapidamente l'affrancazione senza spese per questa massa di enfiteuti che non sono in condizioni di poterle affrontare, rispettando, con un minimo di spesa, naturalmente i principi generali del diritto.

Credo che il Senato si farà interprete dell'ansia che ieri abbiamo raccolto dalle delegazioni e che anche la Camera dei deputati vorrà, dopo la nostra approvazione, rapidamente giungere al definitivo varo della legge, in modo che questa estate i nostri coltivatori che si recheranno a raccogliere il frutto di un anno di fatica non si troveranno davanti ufficiali giudiziari, decreti ingiuntivi, pignoramenti, come in questi giorni ancora sta accadendo in molti comuni della Sicilia, ma potranno raccogliere il poco prodotto, lo scarso prodotto, il maldifeso prodotto delle loro terre in tranquillità e potranno dire che il Parlamento italiano ha fatto una legge che viene incontro alle loro esigenze secolari e che onora la funzione stessa del Parlamento. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il senatore Murdaca, facente funzione di relatore in sostituzione del senatore Militerni.

M U R D A C A , *f.f. relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, l'argomento che è posto all'ordine del giorno meriterebbe un esame approfondito, completo e organico, ma io, come ha già annunciato l'onorevole Presidente, sono un relatore improvvisato che sostituisce il caro collega Militerni costretto da una lieve indisposizione a rimanere nella sua città.

P R E S I D E N T E . Senatore Murdaca, lei ha tutto il nostro apprezzamento poichè si sobbarca a questo sacrificio. Al collega Militerni vada l'augurio di un pronto ristabilimento.

M U R D A C A , *f.f. relatore*. La ringrazio, signor Presidente, e formulo l'augurio che il collega si rimetta al più presto.

Non può naturalmente la mia relazione per questa ragione essere una relazione organica, una relazione che affronti tutti gli aspetti del problema che è sottoposto alla nostra attenzione e sul quale mi pare che molti illustri colleghi si siano intrattenuti con argomenti vari che meriterebbero una confutazione ancora più larga. Del resto, però, mi conforta il fatto che nella relazione del collega Militerni siano stati affrontati tutti questi aspetti e che in Commissione vi sia stata una intesa, direi reciproca, tra le parti, tanto da arrivare ad una formulazione della legge che a noi è sembrata la migliore, tale da contenere tutti gli elementi che sono stati prospettati da tutte le parti della Commissione.

Quindi io, più che affrontare un problema di natura politica, filosofica, sociale ed economica, mi sono premurato, appunto perchè si giunga al varo della legge, dell'aspetto giuridico del problema, perchè sono convinto che, per raggiungere l'obiettivo che noi ci siamo proposti, così come testè diceva il collega Cipolla, ci sia bisogno pro-

prio di una buona legge che sia strumento valido per il raggiungimento di tale obiettivo.

L'aspetto politico, sociale ed economico non può dunque essere affrontato in breve termine, in brevi parole: ci porterebbe molto lontano, ci porterebbe a considerare questo istituto dell'enfiteusi dal suo inizio, dai primordi fino, direi, ai giorni nostri: un istituto che ha dato molto lavoro ai pensatori, alla dottrina giuridica alla dottrina sociale e alla dottrina economica. Il che, quindi non ci consentirebbe di affrontare questo problema in brevi tratti.

Desidero però comunque non trascurare la finalità della legge e la sua efficacia di strumento atto a rendere più operanti le riforme di fondo nel campo dell'agricoltura. Del resto, proprio stamattina noi abbiamo approvato un altro di questi strumenti che ci porta su questa strada delle riforme nel campo dell'agricoltura dal punto di vista sociale e dal punto di vista economico. È quindi uno strumento, quello del quale discutiamo, che sia come miglioramento produttivo ed economico nel campo della agricoltura, sia come miglioramento nel campo più propriamente sociale, nel quale cerchiamo di camminare celermente, ci porta a raggiungere un obiettivo che mi pare notevole.

L'enfiteusi è ovviamente un istituto antiquato, che poteva in altri tempi essere considerato idoneo alle circostanze, all'ambiente, alle condizioni di vita sociale ed economica, ma che oggi deve essere considerato superato dai tempi; e mi pare che l'aver avvertito, sia pure in ritardo, la necessità di superare una situazione che ormai si rivelava antiquata e retrograda, sia l'aspetto più positivo di questa discussione.

La bontà del disegno di legge che pone le premesse per il raggiungimento di questa finalità ha un maggiore rilievo se consideriamo che da ogni parte politica si è cercato di arrivare all'obiettivo senza scossoni, senza urti, vorrei dire senza rivoluzioni, lasciando all'iniziativa individuale il compito di progredire, di fare un passo avanti nella direzione che noi abbiamo indicato.

Nel corso dell'esame dei vari articoli che compongono questo disegno di legge vedremo come queste norme siano più che efficaci per aderire al concetto che noi vogliamo sia affermato. Direi che in questa legge c'è uno spirito di equilibrio, di giustizia che serve come garanzia sia per colui che desidera affrancare, cioè per l'enfiteuta, sia per il concedente, e ritengo che da questo spirito di equilibrio, che sostanzia le norme del disegno di legge in esame, si possa trarre l'auspicio che la riforma giunga nel migliore dei modi al porto che si era prefisso.

Onorevoli colleghi, le critiche che sono state mosse e che attengono in parte all'aspetto politico, sociale ed economico ed in parte all'aspetto giuridico del problema, sembra che in definitiva coincidano nel ritenere che, comunque sia, questo strumento legislativo debba essere approvato perchè costituisce un notevole passo avanti nella riforma che andiamo perseguendo.

Il collega Tomassini ha rivolto numerose critiche al disegno di legge ed ha in particolare detto che in esso si è data maggiore rilevanza alla devoluzione anzichè all'affrancazione. A noi sembra che questa particolare critica non sia sorretta dal reale contesto del disegno di legge dal quale appare chiaro che noi abbiamo dato una rilevanza preminente all'enfiteuta nei confronti del concedente, e quindi una maggiore espansione al diritto di affrancazione che non al diritto di devoluzione.

Il senatore Tomassini ha parlato di una norma dell'articolo 971 del codice civile, la quale, però, se egli avesse fatto maggiore attenzione — mi pare che non sia presente e me ne dispiace — essendo una norma incompatibile con il provvedimento che noi andiamo esaminando, per quanto dice l'articolo 15, deve ritenersi abrogata.

Non mi pare dunque che il disegno di legge si presti a favorire più il concedente che l'enfiteuta.

Egli ancora parla di un provvedimento — quello che noi prevediamo nel disegno di legge — che avrebbe una figura anomala, una figura abnorme, una figura procedurale tale da non consentire il raggiungimento,

dal punto di vista giuridico, delle finalità che si propone. L'obiezione avanzata non sembra che possa reggere a un esame critico che noi possiamo fare di questo tema. L'aspetto procedurale del disegno di legge è indubbiamente un aspetto che non è normale. Ma quanti procedimenti non abbiamo, nel nostro ordine legislativo, che hanno queste figure diverse, differenziate dalle figure normali della procedura ordinaria?

Intendiamo quindi introdurre in questo disegno di legge una di queste figure, per così dire, non comuni, una figura straordinaria, e questa procedura serve appunto per arrivare sollecitamente all'affrancazione che il disegno di legge si propone.

Dice il collega Tomassini ancora, da quel valoroso avvocato che è, come in uno degli articoli del disegno di legge si allarga troppo il numero dei soggetti che possono essere chiamati avanti al pretore per la decisione di questa affrancazione. Ebbene, mi pare che questo, da un punto di vista legale, da un punto di vista giuridico, non faccia altro che realizzare una garanzia, la garanzia comune che si suole osservare in tutti i procedimenti giudiziari; cioè a dire quella di fare in modo che entri nel contraddittorio la parte che ha interesse, che nessuno venga escluso, quando un legittimo interesse lo sorregga, dalla partecipazione a questo contraddittorio.

Dice poi il collega Tomassini che l'articolo 5 del nostro disegno di legge prevede un numero di fasi giudiziarie talmente largo per cui non si arriverebbe mai al termine. Noi diciamo, onorevoli colleghi, che l'articolo 5 prevede un aspetto molto importante sotto il profilo giuridico: cioè la raccolta, per così dire delle norme, delle domande, delle eccezioni che le parti possono presentare al pretore, per fare una piattaforma sulla quale discutere e poter dirimere eventualmente, quando è possibile, da parte del giudice di prima sede, da parte del pretore, le controversie.

Egli vede anche un aspetto negativo là dove si dice, in altro articolo del nostro disegno di legge, che chiunque vi abbia interesse può adire la sezione speciale agraria del Tribunale. Ma anche questo

è un aspetto più che normale, perchè le disposizioni di legge sono sempre formulate in questi termini, e del resto sarebbe strano che si dovesse precludere di adire l'autorità giudiziaria a chiunque avesse un interesse da tutelare, un interesse legittimo da far valere.

Quindi mi pare che anche questa eccezione sia da rigettare, e sia da ritenere che il contenuto del disegno di legge offra una garanzia tale per cui esso possa essere senza altro accolto e approvato.

Il senatore Trimarchi ha affacciato una infinità di sottili problemi giuridici, da quel grande maestro che egli è. Sembrerebbe, esaminando dettagliatamente il contenuto del disegno di legge, che si possano incontrare delle perplessità. Dirò per inciso che, durante la discussione dei vari articoli, noi ci proponiamo di accettare tutto quanto servirà a chiarimento della legge, affinché essa diventi uno strumento efficace e non induca le parti ad essere più litigiose di quanto la natura stessa di noi italiani non lo faccia essere. Noi cercheremo di accogliere i suggerimenti e i consigli che abbiamo ascoltato dalla parola del senatore Trimarchi. Vorrei però rilevare, da modesto allievo e non da professore, che il contenuto del presente disegno di legge, così come ho testè rimarcato, affronta un sistema procedurale che non è ordinario, ma sempre straordinario, come è proprio di una legge speciale: e di leggi speciali che affrontano appunto i problemi procedurali secondo un punto di vista o un altro ce ne sono tante. Indubbiamente si tratta di strumenti che apportano modifiche e innovazioni che potrebbero in qualche modo — mi si passi la frase — scandalizzare i giuristi puri, ma che in sostanza con il loro contenuto offrono la possibilità di raggiungere le finalità che ci si propone.

Anche noi abbiamo avuto qualche perplessità, ma abbiamo cercato di fare del nostro meglio nella formulazione di queste norme. Cercheremo ancora di migliorarle nella strutturazione che daremo domani agli articoli del disegno di legge.

Il senatore Trimarchi si preoccupava che non fosse stato tenuto presente l'articolo

972 del codice civile, in quanto l'esistenza di un processo di revisione sarebbe di ostacolo all'affrancazione. Noi ci siamo preoccupati di questo aspetto del problema ed un collega ha proposto, e la Commissione lo accetterà, il principio che si stabilisca una sospensione per dieci anni nell'applicazione di tale articolo del codice civile. Ha suggerito ancora nella sua esposizione il senatore Trimarchi che si chiarisca meglio il concetto fissato nell'articolo 13 del disegno di legge. Io personalmente sarei d'accordo con la formulazione dell'emendamento da lui proposto; interrogherò naturalmente gli amici e colleghi della Commissione al fine di una migliore formulazione e per evitare equivoci che potrebbero sorgere qualora ci fossero altri procedimenti in corso davanti al pretore al quale si chiede l'affrancazione.

Si fa una riserva circa la chiarezza della norma sulla competenza. Mi sia consentito di dissentire. Questo aspetto è stato disciplinato in due parti che contemplano tutto ciò che la legge si propone. Noi abbiamo previsto quale possa essere il foro per la competenza territoriale ed il valore, stabilendo che il pretore sia competente per qualsiasi valore. Mi sembra pertanto che la norma sia più che chiara.

Nè mi sembra che ci sia da preoccuparsi del fatto che nel contenuto del disegno di legge in discussione non si preveda una norma per la nomina di un curatore speciale qualora non si conosca chi sia il concedente. Ora, anche se non l'abbiamo scritto nel testo del disegno di legge, questa è una norma di ordine generale, come del resto risulta dalla relazione, che può essere considerata chiarificatrice anche di questo aspetto del problema giuridico che poteva sembrare oscuro.

Un'altra questione che è stata affrontata dal senatore Trimarchi è quella riguardante i termini della comparizione davanti al Pretore. Il disegno di legge prevede quei termini, e credo che sarebbe bene adottare il criterio previsto nel disegno di legge medesimo per questa semplice ragione: perchè questa materia come abbiamo udito anche nei discorsi d'indole politica che sono stati fatti dai colleghi che hanno parlato

questa sera, in certe zone d'Italia è regolata in modo molto confuso, tanto che a volte non vi è la possibilità di rintracciare strumenti notarili, carte e scritture sulle quali poter poggiare facilmente una citazione davanti al pretore. Ecco perchè noi abbiamo previsto quel termine abbastanza largo. Sarà poi cura del pretore adito contemperare le esigenze dell'una e dell'altra parte, del richiedente come del, diciamo così, resistente.

Mi sembra che questi chiarimenti possano in qualche modo tranquillizzare il senatore Trimarchi il quale si preoccupava della bontà della legge sotto l'aspetto tecnico-giuridico; aspetto che naturalmente preoccupa anche noi che siamo animati dalla stessa volontà di evitare, per quanto possibile, gli equivoci che possono nascere.

Vi è poi la questione della accensione e della cancellazione dell'ipoteca. Questa legge, come dicevo poc'anzi, ha un fondamento particolare, contiene delle norme innovative. Ora, quando in questa legge noi diciamo quali sono gli strumenti sia per accendere sia per cancellare l'ipoteca — strumenti che, del resto, offrono tutte le garanzie dal punto di vista giuridico — mi pare che non possano insorgere delle preoccupazioni.

Qualche collega ha espresso delle perplessità circa la possibilità di raggiungere il più celermente possibile il traguardo che si è proposto il disegno di legge. A questo punto io vorrei dire che, se si è atteso per dei secoli, o almeno per un secolo, che si cancellasse la figura dell'enfiteusi che oggi non è più attuale, è anacronistica, dai nostri istituti giuridici non ha grande importanza se si attende qualche mese o anche qualche anno in più, purchè l'effetto che si vuole raggiungere mediante questo strumento legislativo si raggiunga realmente. È una considerazione di ordine generale la cui fondatezza non dovrebbe sfuggire a nessuna delle parti di questa Assemblea.

Detto ciò, onorevoli colleghi, mi riservo di dire qualche altra cosa sulla validità del disegno di legge che stiamo esaminando in sede di discussione degli articoli. Non mi dilungo oltre perchè ritengo che gli aspetti fondamentali del provvedimento siano sta-

ti esaminati e che la discussione abbia contribuito in modo veramente notevole a dare la spiegazione, da qualsiasi punto di vista dovesse essere fatta, di questo disegno di legge.

Non mi dilungo oltre perchè ritengo che noi abbiamo l'interesse comune di raggiungere insieme il traguardo che ci siamo proposti. Ritengo altresì che questo disegno di legge sia valido, oltre che da un punto di vista sociale, economico e politico, anche da un punto di vista tecnico-giuridico, per cui possa soddisfare tutte le esigenze di tutte le parti dell'Assemblea. Per queste ragioni mi auguro che ottenga celermente l'approvazione del Senato. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste.

S C H I E T R O M A, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste.* Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, sotto il profilo politico anche questo disegno di legge è utile a quel processo di ristrutturazione dell'agricoltura di cui parlavamo questa mattina, ristrutturazione che per noi non è solo problema economico ma anche e soprattutto un travaglio di ricostruzione sociale.

È superfluo ricordare al riguardo che quando illustri sociologi iniziarono l'analisi delle caratteristiche socio-economiche delle zone più depresse del nostro Paese arrivarono, ciascuno per proprio conto, alla sconsolata conclusione di chi si trovava di fronte ad una completa disgregazione sociale. A tale disgregazione sociale corrispondeva, inutile dirlo, una evidente disgregazione strutturale dell'agricoltura.

Dunque, riammodernare l'agricoltura significa appunto ristrutturarla. Si deve riconoscere che in una economia competitiva (quale quella che noi vogliamo sia l'economia agricola italiana, che deve essere in grado di produrre per il mercato, diminuire i costi, migliorare la qualità del prodotto e consentire una adeguata remunerazione), in una economia competitiva di questo ge-

nere uno stesso appezzamento di terreno di regola non può fornire un volume di reddito tale che possa essere diviso tra i diversi partecipanti alla produzione con soddisfazione di tutti.

Di qui la necessità, noi diciamo, di riunire appena possibile e al più presto possibile in una sola persona fisica le tre classiche figure economiche che concorrono alla produzione in agricoltura: il proprietario, l'imprenditore e il lavoratore.

È stato detto e ripetuto che la confluenza della terra nelle mani di coloro che direttamente la lavorano costituisce appunto un forte stimolo perchè essi possano esplicare, con grande vantaggio per la collettività, tutta la loro capacità produttiva; in tal senso l'impresa coltivatrice è quindi uno strumento idoneo per valorizzare appieno i fini morali, sociali ed economici della proprietà privata.

D'altronde o che si tratti di imprese coltivatrici o di imprese di più ampie dimensioni, il problema è soprattutto quello di facilitarne responsabilmente lo sviluppo, riconoscendo che alle nuove necessità mal si adattano ormai quei tipi di contrattazione legati ad un passato senza ritorno che intralciano e vincolano le attività degli imprenditori da una parte, e dei coltivatori dall'altra.

Di qui quella politica di superamento di alcuni tipi di patti agrari diretta, attraverso procedimenti di evoluzione, a riordinare la agricoltura. Non occorre sottolineare lo stridente contrasto tra le accertate esigenze economico-sociali dettate dalla situazione agricola in atto e il permanere dei complicati rapporti giuridici di origine feudale relativi alla proprietà e al possesso della terra, quali livelli, censi, usi civici, colonie miglioratarie, eccetera, rapporti che intralciano anch'essi l'evoluzione in corso a discapito del coltivatore possessore del fondo con diritto di natura reale, il quale ha interesse a costituire una propria ed efficiente impresa familiare; si deve riconoscere la opportunità di facilitarne il superamento attraverso un indennizzo e una procedura più spedita e meno onerosa. Infatti la durezza dei contrasti che talvolta caratterizza

l'evoluzione stessa porta spesso i concedenti a resistere giudiziariamente alla richiesta di affrancazione anche quando non vi sarebbe motivo di accertamento giudiziale, stante che, per disposizione di legge, le spese di affrancazione di regola sono tutte a carico dell'affrancante. Ciò costituisce evidentemente una forte remora all'affrancazione a causa del rilevante costo di una vertenza del genere, costo che assai spesso supera il valore del terreno conteso. E per questo motivo che il Governo ha manifestato la sua adesione a questa proposta che sottopone alla nostra attenzione la istituzione di un procedimento pretorio che, attraverso l'acquisizione di tutta la documentazione relativa al fondo e alla prestazione, oggetto di richiesta di affrancazione; attraverso una comparizione personale delle parti e un tentativo di conciliazione delle stesse; dopo aver inteso in caso di mancato accordo un consulente tecnico per la determinazione del capitale d'affranco e previo deposito dello stesso, si chiude con un'ordinanza di affrancazione.

È previsto nella proposta che l'ordinanza di affrancazione, da trasciversi dopo la notifica della stessa agli interessati, debba contenere tutte le osservazioni, riserve ed eccezioni formulate nel procedimento pretorio allo scopo di ottenerne la necessaria pubblicità a garanzia dei terzi. Entro tre mesi — così prescrive il provvedimento — dalla notifica dell'ordinanza medesima, chi vi ha interesse può adire l'autorità giudiziaria competente. Ove ciò non avvenga le eccezioni si intendono definitivamente abbandonate tra le parti e l'ordinanza di affrancazione è definitiva. Noi siamo convinti — e chi ha esperienza professionale in materia può dirlo con cognizione di causa — che il più delle volte basta portare i contendenti davanti a una persona di buon senso, a un esperto autorevole e di animo pacato, che sa far comprendere loro le ragioni e i torti e indicare una giusta soluzione, perchè la contesa praticamente possa avere uno sbocco in una sana transazione che è il bene dell'uno e dell'altro contendente. È questo lo spirito, secondo me, che anima questa proposta di legge. È chiaro che le critiche

sono facili soprattutto per chi, come il senatore Trimarchi, ha molto affinato il senso giuridico in generale e soprattutto in riferimento alla procedura quale essa è rappresentata dalle tradizioni e dai codici.

Il senatore Tomassini nella critica sfonda una porta aperta: sappiamo benissimo che questo procedimento è ardito; l'importante è di non spingere questo ardimento oltre certi limiti, sia nel merito che nel sistema di procedure proposte.

Mi riferisco per esempio ad un emendamento che ho sotto gli occhi, proposto dal senatore Milillo e diretto a sopprimere il grado d'appello nel giudizio eventualmente susseguente al procedimento pretorio. È ben vero che il legislatore può far diventare il procedimento davanti al pretore un giudizio di primo grado e quindi vietare che si debba ripetere un procedimento di secondo grado dopo quello della sezione specializzata agraria. Si può fare, ma — e qui concordo col senatore Trimarchi — allora è necessario che il procedimento davanti al pretore diventi una contestazione vera e propria di lite. Il disegno di legge non vuole questo: vuole portare le parti con tutti i documenti davanti a un super-conciliatore, ma non oltre questo; vuole dare alle parti, in caso di mancato accordo, un provvedimento che intanto pone un punto fermo e dà delle garanzie (sia a colui che eventualmente vuole proseguire il giudizio, sia ai terzi che dovessero acquistare il fondo) attraverso quella iscrizione di ipoteca giudiziaria e quella trascrizione dell'ordinanza che proprio per questo fine contiene tutte le osservazioni e tutte le eccezioni che si sono cristallizzate davanti al pretore; ma non oltre questo.

Noi non possiamo vietare a chi vuole litigare ad ogni costo di andare davanti al magistrato con tutte le regole. Quindi, chi, dopo aver sperimentato questo procedimento (sia esso il concedente, sia esso il colono, che può avere interesse, per esempio, alla riduzione del capitale d'affranco) vuole adire il giudice competente (che il provvedimento identifica nella Commissione agraria specializzata presso il Tribunale) da quel momento deve avere tutte le garanzie del

processo ordinario e le garanzie costituzionali inerenti ai diritti della difesa.

Perciò, procedimento ardito, ma procedimento che dev'essere contenuto nei giusti limiti, nella fisionomia che la Commissione ha inteso dare al procedimento pretorio. Io credo che questo gioverà senz'altro a tutti i contratti in atto in fatto di affrancazione. Sono convinto che, attraverso quelle modifiche di forma che noi potremo apportare nell'esaminare i singoli articoli, si potrà contemperare appunto questa esigenza di offrire ai contendenti un procedimento rapido e non costoso con l'esigenza, riservata a coloro che vogliono intentare una lite, di avere ciascuno quelle garanzie cui faceva riferimento il senatore Trimarchi.

Per queste ragioni e nell'ambito di queste osservazioni il Governo conferma senz'altro l'adesione a questo disegno di legge. *(Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra).*

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta. Avverto che domani avrà luogo un'unica seduta, che avrà inizio alle ore 9,30. Nel corso di essa dovrà concludersi l'esame del provvedimento; peraltro, qualora la discussione si prolungasse, la seduta verrà sospesa per essere ripresa nel pomeriggio. Raccomando pertanto ai senatori che hanno presentato emendamenti di essere concisi nella illustrazione di essi.

Annuncio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

G E N C O , Segretario:

GRIMALDI, PICARDO, NENCIONI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della sanità e di grazia e giustizia.* — Premesso:

che la Federazione nazionale degli Ordini dei medici e il Comitato FNOOMM sindacati hanno indetto di recente una ma-

nifestazione di protesta da parte dei medici, con astensione dalla normale attività ma con la garanzia dell'assistenza nei casi di urgenza al fine di sollecitare l'INAM a trattare e definire le istanze da tempo avanzate dagli stessi medici;

che analoghe astensioni dalla normale attività hanno avuto luogo in questo dopoguerra, senza mai essere state censurate, ogni qualvolta — anche per la mancanza di un tempestivo intervento del Governo — non è stato possibile conseguire eque intese, direttamente fra gli enti mutualistici e i sindacati dei medici;

che analoghe manifestazioni hanno fatto altre categorie (avvocati) esercenti una professione di pubblica necessità (articolo 359 codice penale);

che mai fino ad ora tali manifestazioni (scioperi) sono stati considerati illegittimi, ed anzi il diritto di sciopero è stato riconfermato recentemente a Mestre dal Presidente della Repubblica, mentre ora i carabinieri hanno denunciato una ventina di medici di Enna, convenzionati con istituti mutualistici, per violazione agli articoli 340 e 328 codice penale;

che il diritto di sciopero è consacrato nella Costituzione della Repubblica,

gli interpellanti chiedono di conoscere quali urgenti provvedimenti intendano adottare per superare il caso specifico e se non ritengano che per ovviare ad assurdi del genere non debba provvedersi alla sollecita regolamentazione del diritto di sciopero, ed all'attuazione delle norme costituzionali che prevedono e disciplinano gli strumenti di attuazione della dialettica sindacale (440)

AIMONI, TREBBI, FABIANI, GIANQUINTO, ADAMOLI, VACCHETTA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere se sia a conoscenza delle conseguenze determinate dalla circolare AC n. 5/66, diramata durante la crisi di Governo dal Ministero dell'interno il 10 febbraio 1966, che, partendo dalla considerazione che « l'azione degli organi preposti al controllo sulle aziende municipalizzate » si sarebbe

affievolita, tende ad accentrare sempre più il potere nel Prefetto e di conseguenza a limitare quello delle Assemblee elettive dei Comuni e delle Provincie e a soffocare in tal modo l'autonomia dei poteri locali;

per conoscere se non valuti il disposto di tale circolare in contraddizione con l'articolo 128 della Costituzione e se non ritenga il contenuto della medesima in netto contrasto con le obiettive necessità di sviluppo e di attività delle aziende municipalizzate imposte dalle esigenze della vita moderna e che tale rigido contenuto assolutamente impedisce limitando notevolmente le finalità delle aziende;

per sapere se non ritenga le disposizioni, contenute nella suddetta circolare, riguardanti i rapporti col personale, la contrattazione sindacale collettiva, nonché ogni altra forma relativa al trattamento giuridico ed economico dei dipendenti, in contrasto con la giurisprudenza corrente, le consuetudini in atto e le funzioni dei sindacati;

per sapere se non intenda intervenire, in attesa dell'emanazione della nuova legge organica sulla municipalizzazione, affinché « gli organi preposti al controllo esercitino i poteri ad essi attribuiti dalle norme vigenti » nello spirito dell'articolo 128 della Costituzione e perchè siano attuate le provvidenze, già tante volte richieste, per i settori più bisognosi perchè pressati da esigenze di pubblico interesse. (441)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . — Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

G E N C O , Segretario:

GRANATA. — *Al Ministro dell'industria e del commercio.* — Per conoscere i motivi per i quali, dopo circa nove mesi dalla data in cui il Sindaco del comune di Mazzarino (Caltanissetta) ha inoltrato richiesta di allacciamento per la fornitura di energia elettrica a numero 28 alloggi assegnati a braccianti agricoli, l'Enel non ha dato ancora

corso a detta istanza impedendo di conseguenza la effettiva consegna agli assegnatari degli alloggi in questione già pronti sin dall'estate 1965 e per la cui agibilità il Comune ha provveduto a tutti gli adempimenti di sua competenza. (1185)

ALBARELLO. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere se intende riferire sulle circostanze che hanno provocato la grave sciagura dell'« Orsa Minore » e causato la perdita dolorosa di vite umane. (1186)

TOMASSINI, SCHIAVETTI, MILILLO, ALBARELLO. — *Al Ministro della pubblica istruzione:*

a) per conoscere se risponde al vero la notizia, diffusa dalla stampa quotidiana, che il Ministero della pubblica istruzione ha vietato l'adozione come libro di testo, in un liceo di Agrigento, del « Diario di Anna Frank », adducendo come motivo che alcuni passi del « Diario » sono « immorali »;

b) per sapere, nell'ipotesi che la notizia sia fondata, quali sono i passi ritenuti « immorali ». (1187)

NENCIONI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — L'interrogante, con riferimento alla grave situazione delle relazioni industriali nel settore pubblico e nel settore privato, in special modo nel settore metalmeccanico; con riferimento alle prossime scadenze contrattuali, chiede di conoscere se non ritenga urgente ed improrogabile la riunione delle quattro Confederazioni nazionali sindacati lavoratori per un approfondito esame in sede triangolare della situazione densa di incognite anche per la produttività. (1188)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

CHIARIELLO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se è a conoscenza di quanto viene perpetrandosi a Capri, dove, in una zona eminentemente paesistica, come

Marina Grande, si sta costruendo un grosso edificio, che, contrariamente a precise disposizioni dei regolamenti vigenti ed alle autorizzazioni della Soprintendenza ai monumenti, non solo supera di molto in ampiezza ed in altezza i limiti consentiti, così da deturpare il paesaggio, ma ospiterà una grossa segheria elettrica, che con il suo frastuono disturberà la tranquillità di quell'angolo turistico, che è fra i più belli dell'isola.

La costruzione sta progredendo rapidamente, ad onta della sospensiva intervenuta, per realizzare il fatto compiuto.

La costruzione, che è sulla strada provinciale di Marina Grande e che era stata autorizzata per una ampiezza di metri quadrati 80 e di altezza 6,20, arriverebbe ad una superficie coperta di oltre metri quadrati 400 ed altezza m. 8,50, ed è di proprietà Faiella Pietro, mentre l'impresa costruttrice appartiene al signor Salzano, assessore comunale di Capri e zio del Faiella.

L'interrogante è sicuro che solo un immediato ed energico intervento delle Autorità preposte alla sorveglianza potrà stroncare tale inqualificabile abuso, ad evitare anche che a questa fase amministrativa debba necessariamente far seguito la fase giudiziaria. (4545)

TIBERI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per rappresentare lo stato di estremo disagio in cui versa la categoria dei bancari per la disdetta della scala mobile da parte delle aziende di credito.

Considerato che tale congegno fa parte dei contratti nazionali di lavoro che andranno a scadere il 31 dicembre 1966, e pertanto tuttora vigenti anche ai sensi della legge *erga omnes*, l'interrogante chiede se il Ministro, anzichè limitarsi alla mediazione, non ritenga di dover richiamare le organizzazioni aziendali (Assicredito e ACRI) al rispetto dei contratti di lavoro a suo tempo liberamente sottoscritti.

L'interrogante chiede altresì al Ministro, anche ad evitare una lunga e dolorosa vertenza sindacale destinata a bloccare i set-

tori economici in questo delicato momento di ripresa, se non ritenga opportuno di promuovere la necessaria azione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e presso l'ISTAT perchè sia revocato l'ordine dato al comune di Milano di cessare le rilevazioni e le elaborazioni dei dati statistici sulla base del costo della vita 1938=100 dalle quali muove l'attuale congegno della scala mobile, senza il quale la categoria, già duramente colpita, finirebbe col subire ulteriori danni. (4546)

TIBERI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per rappresentare lo stato di estremo disagio in cui versano i dipendenti delle banche a partecipazione statale per la situazione ingenerata a seguito della disdetta dell'attuale sistema di scala mobile, che è l'unico strumento atto a conservare alla categoria un minimo di riconoscimento effettivo dopo che le varie vicende sindacali, dal dopoguerra ad oggi, hanno portato i bancari italiani dal terzo posto nella scala del trattamento salariale al diciannovesimo.

L'interrogante chiede di conoscere se il Ministro, anche in relazione alla nota circolare dello stesso alle aziende IRI circa i rapporti di lavoro, non ritenga opportuno di promuovere una concreta iniziativa volta a favorire l'uscita delle banche a partecipazione statale dall'Associazione dei datori di lavoro (Assicredito). Così facendo le banche IRI potrebbero mettersi all'avanguardia di una rivalutazione del lavoro bancario e perciò di un'azione tendente ad evitare che l'importante settore della vita economica nazionale si trovi a dover vedere gradualmente impoveriti i quadri delle aziende di credito per effetto di continue fughe verso i settori privati dell'industria e dei servizi che offrono trattamenti salariali migliori. (4547)

ROMAGNOLI CARETONI Tullia, BANFI, BONAFINI, DARE', ARNAUDI. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali provvedimenti intendano prendere in ordine ai recenti licenziamenti e sospensioni avvenuti all'Alfa Romeo di Are-

se, chiaramente definiti dal segretario della FIM-CISL, Macario, episodi di rappresaglie sindacali. Tali episodi appaiono agli interroganti tanto più preoccupanti in quanto avvengono in aziende a partecipazione statale. (4548)

PIRASTU. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per sapere quali interventi intendano disporre a seguito della grave sciagura verificatasi il 29 marzo 1966 nella miniera dell'AMMI presso Domusnovas (Cagliari), sciagura nella quale un operaio ha perso la vita ed altri 24 minatori sono rimasti gravemente intossicati da esalazioni di gas venefico.

In particolare l'interrogante chiede di conoscere se non intendano intervenire presso l'AMMI, sia al fine di accertare le eventuali specifiche responsabilità, sia al fine di imporre l'adozione delle misure di sicurezza, anche in ordine alle condizioni generali del lavoro, che valgano ad evitare il ripetersi degli infortuni. (4549)

CASSESE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Premesso che in 19 anni il piano di ricostruzione della città di Eboli, approvato con decreto ministeriale n. 1285 del 14 aprile 1948, è stato finanziato a più riprese con appena lire 360 milioni;

che per il completamento delle opere in esso progettate occorre una ulteriore spesa di circa 2 miliardi di lire,

l'interrogante chiede di sapere quali provvedimenti intende adottare per assicurare nello spazio di pochi anni il completo finanziamento di detto piano, dal quale dipende il moderno assetto urbanistico di una città di circa 30 mila abitanti. (4550)

CAPONI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — In merito a quanto si espone:

1) il lavoratore Felicioni Francesco, abitante a Foligno (Perugia), frazione Serra Bassa, per ragioni di lavoro emigrò in Svizzera nel luglio 1962; rientrato in Italia il

18 febbraio 1963 per un breve periodo di ferie morì in seguito a malattia, lasciando la moglie e un bambino di 4 anni senza alcun sostentamento;

2) la domanda di pensione, inoltrata all'INPS dalla vedova del predetto lavoratore, Salvati Domenica, è stata respinta per insufficiente periodo d'iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria contro la invalidità, la vecchiaia e i superstiti;

3) in effetti il Felicioni lavorò in qualità di operaio in Italia e in Svizzera per un periodo insufficiente di circa 12 mesi, ma a suo favore risultano regolarmente versati, per gli anni 1957-61, i contributi all'assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia per i coltivatori diretti, coloni e mezzadri;

4) le norme di legge in materia non prevedono il cumulo dei contributi versati all'assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia per i coltivatori diretti, coloni e mezzadri con quelli dell'assicurazione generale obbligatoria, cosicchè si registrano anche altri casi di vedove e di orfani di lavoratori ex contadini deceduti con un periodo insufficiente di contributi all'assicurazione generale obbligatoria che restano privi di pensione di reversibilità.

La mancata concessione della pensione di reversibilità nei casi denunciati appare all'interrogante un fatto profondamente ingiusto e, pertanto, chiede al Ministro se egli non ritenga possibile intervenire, in sede amministrativa, per sanare l'ingiustizia patita da vedove e orfani di lavoratori, lasciati in condizioni di estremo bisogno, con l'autorizzare il cumulo dei contributi assicurativi, oppure presentare con urgenza un apposito disegno di legge all'approvazione del Parlamento. (4551)

ROVERE. — *Ai Ministri dei trasporti e dell'aviazione civile e del turismo e dello spettacolo.* — Per conoscere se risponde a verità che i 165 voli *charter* con apparecchi DC 6B prenotati da agenzie estere per turisti diretti alla Riviera dei fiori e che avrebbero dovuto fare scalo all'aeroporto di Villanova d'Albenga siano stati dirottati dal Ministero competente ed appoggiati

all'aeroporto Cristoforo Colombo di Genova.

In caso affermativo chiede di conoscere i motivi di tale disposizione che, creando un aggravio di spese e di difficoltà ai turisti in oggetto date le scadenti condizioni della viabilità lungo la via Aurelia, è destinata a procurare ulteriori danni alle nostre città turistiche della Riviera Ligure di Ponente in generale e della Riviera dei Fiori in particolare. (4552)

PIOVANO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere quale risposta intenda dare all'istanza rivolta dal comune di Stradella (Pavia) a norma dell'articolo 15 della legge 29 novembre 1941, n. 1405, intesa ad ottenere l'aumento del contributo statale per il locale Carcere mandamentale.

Si sottolinea che attualmente detto contributo è di lire 783.000, mentre per la sola spesa del custode il Comune sostiene un onere di lire 2.013.481. (4553)

Ordine del giorno per la seduta di venerdì 1º aprile 1966

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 1º aprile, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

COMPAGNONI ed altri. — Norme per la determinazione dei canoni per l'affrancazione dei fondi gravati da canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiari perpetue (281).

CIPOLLA ed altri. — Norme sull'enfiteusi in Sicilia (287).

BRACCESI ed altri. — Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue (817).

SCHIETROMA. — Norme sulla affrancazione di fondi rustici (1183).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Tutela delle novità vegetali (692).

2. **ADAMOLI** ed altri. — Disciplina dello sfruttamento delle varietà vegetali ornamentali a riproduzione agamica (1040).

III. Seguito della discussione dei disegni di legge:

FORTUNATI ed altri. — Istituzione del ruolo dei professori universitari aggregati (282).

Istituzione del ruolo dei professori aggregati per le Università e gli Istituti di istruzione universitaria (696).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. Delega al Governo per la emanazione di norme relative alla semplificazione dei controlli (1214).

2. **Deputati DI GIANNANTONIO; GIORGI** ed altri. — Deroga all'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione della proposta di concessione di medaglia d'oro al valor militare alla frazione di Pietransieri del comune di Roccaraso (1450) (*Approvato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

3. **BANFI** ed altri. — Deroga all'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione della proposta di concessione di ricompensa al valore militare alla città di Sesto San Giovanni (1525).

4. **MORVIDI.** — Abrogazione degli articoli 364, 381, 651 e modificazioni agli articoli 369, 398, 399 del Codice di procedura civile (233).

5. **ORLANDI** ed altri. — Modifiche alle disposizioni concernenti il rilascio e la durata delle licenze di pesca (883).

V. Seguito della discussione del disegno di legge:

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — Modificazioni all'articolo 135, alla dispo-

410ª SEDUTA (*pomerid.*)

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

31 MARZO 1966

sizione transitoria VII della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (201).

VI. Discussione dei disegni di legge

1. Disposizioni integrative della legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (202).

2. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

La seduta è tolta (*ore 20,05*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari