

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia)

e

9^a (Agricoltura)

1° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 FEBBRAIO 1973

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione BERTINELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni:

« Norme integrative ed interpretative della legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti » (249) (D'iniziativa dei senatori De Marzi ed altri):

| | |
|--|------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 1, 3, 10 e passim |
| BUCCINI | 5 |
| COPPOLA, relatore alle Commissioni | 2, 4, 10 e passim |
| DEL PACE | 6 |
| DE MARZI | 6 |
| FILETTI | 3, 4, 11 |
| LICINI | 9 |
| LISI | 4, 7, 9 e passim |
| MARANGONI | 6 |
| MARIANI | 6 |
| PETRELLA | 8 |
| PISTOLESE | 8 |
| SCARDACCIONE | 9 |
| VENTURI, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste | 11 |

La seduta ha inizio alle ore 9,50.

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge:

« Norme integrative ed interpretative della legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti » (249), d'iniziativa dei senatori De Marzi ed altri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme integrative ed interpretative della legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti », d'iniziativa dei senatori De Marzi, Colleselli, Carraro, Marangoni, Chinello, Del Pace, Rossi Doria e Buccini.

Prego il senatore Coppola, che è già stato il relatore nella precedente legislatura per lo stesso provvedimento, di riferire alle Commissioni sul disegno di legge.

C O P P O L A , *relatore alle Commissioni.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella seduta del 25 novembre 1971, in riunione comune, la Commissione giustizia e la Commissione agricoltura del Senato della Repubblica avevano approvato all'unanimità, in un testo unificato — quello oggi al nostro esame — i disegni di legge di iniziativa dei senatori Pegoraro ed altri (n. 755) e dei senatori De Marzi ed altri (n. 989), aventi lo stesso oggetto dell'attuale disegno di legge n. 249. Il predetto disegno di legge, trasmesso alla Presidenza della Camera dei deputati il 30 novembre 1971, non ha potuto ottenere la definitiva approvazione causa l'anticipato scioglimento del Parlamento.

Il testo odierno è identico a quello della passata legislatura; si era anche invocata la procedura d'urgenza prevista dall'articolo 81 del Regolamento del Senato.

La legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti, ha determinato condizioni favorevoli nella sua applicazione, risultando di grande utilità nelle province interessate. Però, pur dovendo constatare la validità di tale esperienza, bisogna convenire che quel provvedimento è servito soltanto a ridurre quantitativamente i canoni livellari, mentre non ha potuto sortire altri effetti, come invece, con le norme integrative e interpretative di cui al disegno di legge in esame, si ritiene di poter conseguire. In effetti, come i colleghi sanno, si tratta di vecchie situazioni giuridiche esistenti nelle province interessate, che nella maggior parte dei casi si riportano a situazioni anteriori al codice del 1865; che si trascinano, quindi, per forza d'inerzia e che hanno dato luogo a difficoltà di ordine pratico, specialmente in questi tempi in cui il ritmo dei traffici, il ritmo della circolazione dei beni è piuttosto celere; talvolta, per alcune situazioni che si riferiscono il più delle volte alle intestazioni catastali, non è dato di rendere al cittadino la possibilità di utilizzare l'indennità di esproprio. Ciò perchè l'esiguità dei canoni e le difficoltà incontrate per l'elenco lunghissimo di intestazioni catastali, portano inevitabilmente alla conseguenza o dell'abbandono di questo credito, oppure alla conseguenza negativa di doversi sottoporre a procedure particolarmente defa-

tiganti e dispendiose che vanificano nella maniera più completa il diritto dei cittadini.

Per superare ostacoli di questo tipo, sono utili proprio le piccole leggi che, pur se limitate, come quella al nostro esame, ad un settore territoriale ben circoscritto, talvolta sono più apprezzate dai cittadini. In effetti, con il provvedimento in oggetto, non si tratta di sovvertire nulla: non si tratta di negare diritti a chicchessia. Si è operato nell'ambito della legge un mutamento della natura del diritto, giacchè esisteva questa serie di vecchi, ancestrali diritti che si articolavano in più forme, la cui terminologia talvolta è estranea al restante territorio nazionale, essendo tipica di quelle regioni (basti pensare, ad esempio, a canoni, decime, quartesi, locazioni perpetue). Si tratta quindi di operare una trasformazione, che avviene per legge, da diritto reale in diritto di credito, con le conseguenze che ne derivano ai fini delle prescrizioni, ai fini della possibilità di recupero, ai fini di consentire agli uffici statali catastali e agli uffici dei registri immobiliari di poter modificare tali intestazioni.

Debbo aggiungere che il presente provvedimento fu approvato all'unanimità da tutti i gruppi nella passata legislatura, dal momento che tutti convennero sull'opportunità di procedere ad una normativa. Vi possono essere perplessità, seppure relative — che io stesso ho avuto — in riferimento all'ambito territoriale piuttosto ristretto preso in considerazione. D'altro canto, a mio avviso, tali preoccupazioni non possono presentarsi al legislatore attuale per due ordini di motivi. In primo luogo perchè il progetto in esame si riferisce ad una legge del 1958 con la quale si era riconosciuta l'esistenza di questi particolari diritti, di queste particolari figure di livelli veneti. Inoltre, bisogna tenere presente che anche un'altra legge ordinaria più generale, cioè quella del 22 luglio 1966 (che ha disciplinato le norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue per tutto il territorio nazionale), ha riservato ai livelli veneti una disciplina particolare.

Ecco perchè ritengo che sotto questo profilo non debbano esistere preoccupazioni di sorta.

Desidero invece richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che nell'elencazione dei diritti dei concedenti — che verrebbero a trasformarsi — vi è l'inserimento delle locazioni perpetue. Anche questa è una figura tipica delle zone oggetto del provvedimento e, a mio avviso, tali locazioni devono rientrare nella disciplina del disegno di legge numero 249, dal momento che risalgono a periodi anteriori al codice del 1865 e soprattutto perchè si tratta di forme atipiche che, in definitiva, non sono o non dovrebbero più essere consentite nemmeno dalla nostra Costituzione.

Alla luce di queste considerazioni, il relatore esprime parere favorevole al provvedimento, ed invita la Commissione ad approvarlo.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

F I L E T T I . Ho ascoltato attentamente la relazione del senatore Coppola, il quale ha voluto caratterizzare il disegno di legge in esame come contenente delle norme interpretative e integrative. A me sembra, invece, che si tratti di un provvedimento avente natura prettamente innovativa, anche perchè comprende altri istituti che non hanno formato oggetto della legge originaria del 1958, ed inoltre estende le disposizioni della legge 22 luglio 1966, n. 607. Senza considerare che quest'ultima legge aveva a sua volta apportato delle innovazioni a quella del 1958, n. 74, se è vero, come è vero, che all'articolo 13, secondo comma, della legge del 1966, si legge che « le disposizioni di questa legge si applicano anche ai canoni livellari veneti regolati dalla legge 25 febbraio 1958, numero 74 ».

Non v'ha dubbio che con questo disegno di legge noi tendiamo a trasformare un diritto reale in un diritto di credito: passiamo, cioè, da un diritto reale a un vero e proprio diritto di obbligazione. Ed è veramente significativo che si usi il termine « convertire » come si trattasse di una vera e propria espropriazione, così come avviene per il debitore al quale è dato di convertire il bene

immobile pignorato nella prestazione di una somma.

Esaminando anzitutto l'articolo 1 del provvedimento in esame, si rileva che esso non fa riferimento soltanto ai livelli veneti ma anche alla locazione perpetua. Ieri sera ho avuto modo di manifestare al senatore De Marzi le mie perplessità circa l'introduzione di questo nuovo istituto non soltanto sotto riflessi di carattere territoriale ma, vieppiù, per quel che è l'oggetto, per quella che è la natura stessa della locazione. Il senatore Coppola ha sostenuto che la locazione perpetua sarebbe un istituto molto antico, anacronistico, che come quello dei livelli veneti rimonderebbe ad epoca antecedente all'entrata in vigore del codice del 1865. Io mi permetto di sottomettere all'attenzione dei colleghi il fatto che l'istituto della locazione perpetua è stato disciplinato sia dal codice del 1865 sia da quello del 1942 laddove, sia nell'uno che nell'altro, si stabilisce che la locazione od affitto debba avere un tempo determinato e che quando si stipula una locazione a titolo perpetuo, essa si riconduce ad un tempo determinato, che è limitato a 30 anni.

Tale disciplina è uguale nel codice del 1865 e in quello del 1942. Senonchè il codice del 1942, con una norma transitoria, dispone che le locazioni sussistenti al 1942 andavano regolate con le norme del codice del 1865, se non espressamente derogate dalle nuove disposizioni. Onde, in ordine alle locazioni perpetue e alla durata minima del contratto, anche per quelle antecedenti al 1942 dobbiamo applicare le norme del codice del 1865.

Tra i due codici esiste una differenza per quanto concerne le locazioni dei terreni « affatto incolti » — così si esprime il codice del 1865 — dato che il codice del 1865 dispone una disciplina diversa, stabilendo che la durata massima del contratto non è di 30 anni ma può essere sino a 100 anni: durata massima evidentemente già maturata dal 1865 ad ora.

Stando così le cose, non v'ha dubbio che l'istituto della locazione perpetua non esiste più. Ed allora, quando lo richiamiamo

nel provvedimento in esame che cosa, di fatto, vogliamo disciplinare?

COPPOLA, *relatore alle Commissioni*
Nelle regioni provenienti dall'Impero austro-ungarico alcune figure e organizzazioni giuridiche sono state confermate per legge: vedasi, ad esempio, la questione del sistema tabulare; altre, invece, sono andate avanti per forza di tradizione. Ma, indipendentemente da ogni discettazione di ordine giuridico, profonda, squisita e così via, constatiamo che nelle intestazioni catastali presso gli uffici dei registri immobiliari esistono ancora — perchè si sono trascinate per tradizione, per mancata diligenza, per altri motivi — queste situazioni, ivi comprese quelle delle locazioni perpetue. Ragione per cui ci incombe il dovere, se riteniamo di modificare veramente lo stato di cose esistente, di farci carico anche di queste figure atipiche che, al di là della terminologia, nella sostanza riproducono situazioni analoghe a quelle dei livelli veneti. Chiedo scusa per l'interruzione.

FILETTI. Il senatore Coppola esamina la situazione sotto un riflesso di carattere catastale. Noi, invece, dobbiamo esaminarla sotto il profilo di carattere sostanziale, ponendoci il problema di quello che avverrà, per effetto delle nuove norme, nei confronti di colui che è proprietario di un fondo i cui danti causa a suo tempo hanno concesso la locazione. Quando mutiamo il diritto reale in diritto di credito, praticamente realizziamo una spoliazione, un trasferimento di proprietà da chi è oggi proprietario ad altra persona. E lo facciamo mediante il pagamento di una somma veramente risibile.

Sono considerazioni, queste, che faccio sia in linea di diritto sia per una valutazione pratica, perchè delle locazioni perpetue non si è mai parlato sino ad oggi. Ciò vale non soltanto per la legge del 1958 nella quale si fa riferimento soltanto ai livelli veneti, ma anche per quella del 1966, con cui abbiamo regolamentato l'istituto dell'enfiteusi; nelle dette due leggi non si è fatto alcun cenno, nè implicito

nè esplicito, alle locazioni perpetue, pur trattando anche la materia dei livelli veneti.

In sostanza, con il provvedimento in esame noi finiamo per trasformare di fatto quella che era una locazione perpetua e che oggi è una locazione a tempo determinato in una vera e propria enfiteusi, la quale, a sua volta, viene cambiata in un sistema di affrancazione, in un trasferimento coatto della proprietà per un prezzo risibile. Per questi motivi, a nome del mio Gruppo esprimo parere contrario al disegno di legge in esame per la parte relativa alle locazioni perpetue.

LISI. Ritengo che dovremmo cercare di ricordare alcuni presupposti di fatto e giuridici che possono far concludere per l'approvazione del provvedimento in discussione. Intanto penso che nessuno possa contestare il fatto che il diritto dell'utilista — per tradizione, per consuetudine, per legge — è un diritto reale, uguale, in fondo, al diritto dell'utilista previsto dall'enfiteusi: si tratta, quindi, di un diritto che può essere affrancato.

Non capisco, d'altro canto, il motivo per il quale ci si dovrebbe preoccupare perchè, in una legge che si riferisce in particolare alle province venete a seguito di situazioni determinate da motivi storici che non è il caso qui di ricordare, il legislatore non si limiti a una serie di norme di portata territorialmente limitata. Ciò, infatti, è già avvenuto in occasione della regolamentazione di altri istituti giuridici concernenti la conduzione di fondi. Mi riferisco, per esempio, alla legge del 1963, la quale ha stabilito la trasformazione in diritto reale delle cosiddette colonie *ad meliorandum* del basso Lazio, che di fatto riguardava anche altre province, non soltanto quelle del basso Lazio, un rapporto molto antico che si traduceva in un vero e proprio sfruttamento da parte del proprietario nei confronti del colono. Ebbene, quel rapporto è stato trasformato in rapporto reale, da colonia perpetua è stato dichiarato affrancabile, con una disposizione successivamente — nel 1967 se non erro — dichiarata perfettamente costituzionale, essen-

do sorte delle controversie sul prezzo da corrispondere. Ragione per cui è pacifico che tutte queste prestazioni possono essere affrancate ad un prezzo determinato sulla base del nuovo canone. Nè più nè meno di quanto stiamo facendo per i livelli veneti.

Quando si parla di locazioni perpetue dobbiamo ricordare che è vero che il codice del 1865 prevede tale tipo di rapporto, ma che è altrettanto vero che, per quanto concerne tutti gli altri rapporti analoghi concernenti le cosiddette colonie perpetue, nel codice del 1865 non è fatta alcuna menzione, per cui occorre rifarsi alle legislazioni antecedenti per stabilire se sia intervenuta un'usucapione. Da qui la presunzione della legge del 1958 sui livelli veneti.

Tutto questo premesso, e dato per pacifico che il diritto del conduttore, del livellario, del contadino, è reale e, pertanto, può essere affrancato, non possiamo nè dobbiamo preoccuparci se il provvedimento in esame sia non tanto interpretativo quanto innovativo. Infatti tutte le volte che una legge tratta dei diritti del colono miglioratorio, del colono perpetuo, di colui che conduce il terreno per effetto di una locazione perpetua, non può non partire dal presupposto che si tratta di una concessione di un terreno incolto.

Nè potrebbe essere diversamente, sia perchè ciò è nella tipicità della stessa legislazione romana sia perchè se non si trattasse di terreno incolto e, quindi, destinato a essere migliorato, sarebbero stati instaurati altri rapporti giuridici. Ne consegue il diritto dell'utilista all'affrancamento del fondo e ne consegue la considerazione che stabilire la possibilità di trasformazione del diritto del concedente, diciamo così, del direttario in diritto di credito, significa facilitare la procedura di affrancazione per tutti i motivi previsti dal provvedimento.

In sostanza, nel momento in cui si stabilisce che il diritto di colui il quale ritiene il canone a locazione perpetua è un diritto di credito, non si fa altro che arrivare alla conclusione giuridicamente ortodossa del presupposto della legge, cioè di autorizzare i livellari ad affrancare il terreno detenuto. Per facilitare questa affrancazione, per evita-

re cioè tutte le complicazioni per le quali difficilmente si potrebbe ottenere la voltura in sede di esproprio, è logico prevedere che il diritto del direttario si trasformi, tramite la legge in esame, in un diritto di credito, perchè intanto si determina il diritto del direttario a percepire il cosiddetto capitale di affrancazione. D'altra parte è congruo il prezzo previsto, corrispondente a venti volte il canone dovuto per il 1970, in quanto è analogo a quello previsto dal codice civile per l'enfiteusi.

Penso, quindi, che queste preoccupazioni, anche se il provvedimento può essere ritenuto innovativo, non ci dovrebbero sconsigliare dal concedere la nostra approvazione, perchè, tra l'altro, dovremmo ricordare che già la legge n. 74 del 1958 per i livelli veneti e altre leggi hanno previsto il diritto all'affranco. Le preoccupazioni manifestate inoltre non hanno luogo di essere anche in considerazione della scarsa entità dei capitali di affranco, determinata dall'eccessivo frazionamento dei terreni che riguardano i livelli veneti.

B U C C I N I . Il nostro Gruppo è favorevole al disegno di legge in esame, perchè non soltanto si riferisce ad un provvedimento che aveva riscosso unanime approvazione nella legislatura precedente, ma anche perchè si innesta nella legge del 1958, che aveva lo scopo di ridurre i canoni nel senso che essi non potevano superare il triplo del reddito dominicale del fondo sul quale gravavano. Se è vero che, in conseguenza del disposto di questa legge, sono stati numerosi i livellari che hanno potuto usufruire del diritto di affranco, purtuttavia — per le ragioni già largamente lumeggiate dal relatore — vari ostacoli hanno impedito che essa avesse effetti generali. Il provvedimento in esame trova appunto la sua motivazione nel voler favorire l'affrancazione — questo è l'obiettivo fondamentale — cercando di adottare un sistema tale da superare le incongruenze che si determinano attualmente a causa della situazione catastale (forse bisognerebbe, a questo proposito, predisporre una riforma

integrale del catasto) o di altra natura, che creano notevoli inceppamenti.

La preoccupazione che si è voluta manifestare, secondo la quale ammetteremmo un vero e proprio esproprio, non mi pare che sussista, per la semplice considerazione che esiste nella giurisprudenza anche un'interpretazione cosiddetta evolutiva, che rende più adeguata alle situazioni concrete un disposto legislativo, come appunto nel caso in esame. Non vi è dubbio che il passaggio da un diritto reale ad un diritto di credito rende più agevole il superamento di una vecchia istituzione che in verità inceppava l'obiettivo finale costituito dalla possibilità dell'affrancazione.

Per queste considerazioni, mi dichiaro, a nome del mio Gruppo, favorevole al disegno di legge.

M A R I A N I . Ritengo che sarebbe opportuno sospendere la discussione e chiedere il parere della 1^a Commissione. A mio avviso, infatti, il caso delle locazioni perpetue è ben diverso da tutti gli altri diritti reali e, quando in un domani ci trovassimo di fronte ad un proprietario che rifiuti il diritto di credito e voglia la terra, il giudizio verrebbe sottoposto necessariamente al vaglio della Corte costituzionale. Nè mi pare che la questione possa essere superata così facilmente, come è stato detto, col ricorso alla normativa più favorevole, perchè in questo caso si tratta di norme particolari che devono essere regolate da norme particolari. Ritengo pertanto che sarebbe opportuno chiedere il parere della 1^a Commissione sulla trasformazione di un diritto reale in un diritto di credito.

D E L P A C E . La dizione « locazione perpetua » in questo caso assume un significato del tutto particolare.

D E M A R Z I . Vorrei far presente che questa discussione già si è svolta nella passata legislatura e mi meraviglio quindi di queste obiezioni che già ci preoccuparono allora, quando ritenemmo però prevalente la necessità di scendere sul terreno pratico.

Questo provvedimento trae infatti la sua motivazione da pressanti esigenze determinate dalla realtà. Vi sono, ad esempio, dei casi di espropri per pubblica utilità di 5, 7 anni fa che non possono essere liquidati a causa dell'impossibilità del riscatto da questi oneri iscritti sulla proprietà. Pensate ai tanti espropri per l'autostrada Padova - Venezia, per quella Venezia - Trieste, per il canale Padova - Venezia. Di fronte alle commissioni tributarie vi sono delle situazioni ferme per quanto riguarda la concessione dei benefici fiscali inerenti alla proprietà contadina.

Con la legge del 1958 la maggior parte dei livelli sono stati cancellati, ma ne sono rimasti molti di poche lire, per la cancellazione dei quali non si è ritenuto di dover affrontare tutta la procedura necessaria, anche in relazione al costo relativamente troppo elevato. Infatti la spinta a presentare il provvedimento in esame è venuta soprattutto da parte dei notai, perchè molte pratiche finiscono per rimanere bloccate per cifre ridottissime.

Invito pertanto la Commissione a dare la sua approvazione al provvedimento che, ricordo, nella scorsa legislatura fu approvato all'unanimità. Se i dubbi sulla questione delle locazioni perpetue fossero così forti da non potere essere superati dalle considerazioni di ordine pratico che ho enunciato, sarei anche disposto ad accettare la soppressione di queste parole, pur di giungere ad una rapida conclusione dell'*iter* del provvedimento, che non può però assolutamente essere rinviato.

M A R A N G O N I . Il nostro Gruppo si dichiara favorevole al disegno di legge n. 249. Concordo con le argomentazioni svolte dal relatore e dal senatore De Marzi, che, essendo veneto come me, sente pienamente la necessità di concludere rapidamente l'*iter* del provvedimento. Non sono un uomo di legge, ma d'altra parte non riterrei ugualmente opportuno dilungarmi in una interpretazione giuridica, perchè non ne vale la pena, data l'esigua entità dei canoni. Occorre, piuttosto, a mio parere, guardare alla realtà delle cose e sotto questo profilo il senatore De Marzi

ha portato all'attenzione della Commissione molti elementi che dimostrano appunto non solo l'urgenza, ma la necessità e l'utilità del provvedimento.

Nella passata legislatura il disegno di legge ottenne l'approvazione unanime della Commissione e non credo che da allora ad adesso la realtà sia mutata; anzi i problemi si sono aggravati.

Sono state manifestate delle perplessità, ma già la legge del 1958 ha permesso di risolvere almeno all'80 per cento il problema dei livelli. Sono rimasti insoluti solo i casi più piccoli che dal punto di vista economico non dicono nulla, perchè la procedura burocratica costerebbe più di quanto si incassa. E non va dimenticato che si tratta di livelli secolari. Noi non vogliamo espropriare niente: chi è stato veramente espropriato sono quei poveri contadini che pagano da una infinità di anni un canone che non ha più alcuna ragione di sussistere.

È per tutto questo che riteniamo sia necessario addivenire rapidamente all'approvazione del provvedimento.

Siamo contrari a ritenere la questione delle locazioni perpetue un ostacolo tale da fermare i nostri lavori; siamo quindi dell'avviso che debba essere superata. Anche perchè l'articolo 3 del provvedimento è molto preciso nella sua formulazione: il diritto rimane, non è che non sia riconosciuto. Conseguentemente, l'interpretazione che alcuni colleghi hanno certato di dare, riteniamo non sia valida.

Per questi motivi sosteniamo che si debba procedere stamattina all'approvazione del disegno di legge n. 249.

L I S I . La questione delle locazioni perpetue non deve spaventarci e sono del parere che in questa sede possiamo parlare tranquillamente, senza essere preoccupati di fare osservazioni più o meno opportune o democratiche, ma semplicemente delle discussioni di carattere giuridico.

Se è vero, come è vero, che la legislazione attuale, quella del 1865, quella austriaca e quella anteriore prevedevano un'infinità di

rapporti giuridici relativamente alla conduzione di un fondo, una cosa è comunque pacifica: che quando il rapporto è stato perpetuo, il diritto del contadino è divenuto un diritto di carattere reale e, quindi, affrancabile. D'altra parte, qui si parla di colonia perpetua: se le varie regioni d'Italia prevedono colonie temporanee, locazioni temporanee, tale diversità fa presupporre che diversa era la situazione del fondo in origine, quando è sorto questo istituto. Ovvero, se due-trecento anni fa era possibile prevedere la locazione temporanea e la locazione perpetua, ciò significa che la diversità del fondo in un caso stava ad indicare un terreno già pronto e locato, nell'altro un terreno da dissodare. Da qui il diritto del colono di affrancare il fondo.

In definitiva la stessa enfiteusi è sorta perchè un fondo incolto veniva dato in concessione proprio per migliorarlo. In origine non esisteva il diritto all'affranco: esso è nato quando, all'epoca delle proprietà soprattutto ecclesiastiche, per trattenerne i contadini sul fondo, per cercare di migliorare questi rapporti — e molte sentenze si riferiscono a tale circostanza — si è incominciato ad imporre al colono l'obbligo di migliorare il fondo, indipendentemente dalla denominazione giuridica del rapporto stesso. Il presupposto, in poche parole, è che, se un rapporto si definisce perpetuo, sicuramente all'origine vi era l'obbligo da parte del colono di migliorare il terreno. Da questo obbligo deriva il diritto di affranco.

Pacifico il diritto all'affranco, quindi, non ci dobbiamo preoccupare assolutamente del diritto del proprietario, in quanto tale diritto comporta il dovere di accettare l'affranco: dopo di che nulla vieta — e non è una cosa enorme giuridicamente parlando e non è viziata di illegittimità costituzionale — che si parli di una trasformazione in un diritto di credito. Conseguentemente non si può parlare di legge ispirata da motivi di faziosità per danneggiare i proprietari. Per tali motivi annuncio il voto favorevole del mio gruppo. Un rilievo: al terz'ultimo rigo del secondo comma dell'articolo 1 c'è un errore. Le parole: « dai proprietari » dovrebbero essere sostituite con « ai proprietari ».

P I S T O L E S E . Ho ben poco da aggiungere a quanto detto dai colleghi Filetti e Mariani, salvo il fatto di dichiarare che siamo veramente preoccupati dell'impostazione giuridica — e non vorrei che le mie osservazioni avessero significato diverso — del provvedimento che crea notevoli difficoltà che non possono essere superate con leggerezza ma vanno bene approfondite.

Per quanto attiene la locazione perpetua, il problema a mio avviso non esiste perchè, se il codice ha ridotto a trenta anni qualsiasi tipo di locazione precedente o successiva, non esiste, nel nostro ordinamento giuridico, una locazione perpetua. Conseguentemente noi andiamo a discutere di una cosa che non esiste, e verremmo a varare una legge che sarebbe aspramente criticata.

Sono dell'avviso invece, ed è questa la mia maggiore preoccupazione, che la legge nel suo complesso sia incostituzionale. Siccome i livelli veneti sono assimilabili al cento per cento con i canoni enfiteutici, ritengo che in situazioni analoghe non si possono fare regolamentazioni giuridiche diverse. In tal modo veniamo ad urtare con l'articolo 3 della Costituzione. Noi dovremmo piuttosto allineare la norma concernente i livelli veneti con quella riguardante l'enfiteusi, già disciplinata dal codice. Noi crediamo alla certezza del diritto e non alla sua evoluzione!

P E T R E L L A . Qualche cosa in merito è già stato detto, ma a me pare che, proprio dal punto di vista dell'interpretazione, l'affermare che non esistano le locazioni perpetue vuol dire negare la realtà. Nella fattispecie ci riferiamo a situazioni di fatto esistenti, che hanno contenuto giuridico loro proprio. Quindi indichiamo qualcosa di reale e di effettivamente esistente nelle realtà locali dei territori interessati dal provvedimento.

Semmai potrei dire che il testo del disegno di legge, quando parla di decime, quartesi, locazioni perpetue — che tra l'altro come denominazioni giuridiche vanno riferite, ripeto ancora una volta, alle realtà locali — forse trascura altri, determinati, vecchissi-

mi istituti che verosimilmente esistono ancora e sono oggetto di trascrizione nei registri immobiliari e che sono assimilabili a quelli ai quali il provvedimento si riferisce. Perciò l'approfondimento del nostro esame potrebbe essere rivolto — è una proposta che sottopongo alla considerazione della Commissione — ad aggiungere agli altri anche questi istituti, magari con la definizione « e istituti analoghi ». E lo dovremmo effettivamente fare, se veramente vogliamo con questo disegno di legge sanare tutte le situazioni che, in materia di rapporti attinenti alla proprietà dei fondi rustici, escono dal quadro di una visione moderna. Dovremmo, cioè, avere il coraggio di allargare le provvidenze non soltanto alle locazioni perpetue ma a tutti gli altri istituti variamente denominati nella pratica, aventi un contenuto simile.

Comunque, non è che io insista su questa proposta: ho fatto l'esempio più che altro per sottolineare come la definizione « locazioni perpetue » abbia un significato particolare che verosimilmente nulla ha a spartire con situazioni analoghe esistenti in altre parti d'Italia.

Quanto alle origini, storicamente le locazioni perpetue si rifanno alle stesse situazioni delle decime: si trattava di fondi che venivano lasciati in locazione perpetua in genere da un istituto religioso ma anche talvolta da un grande proprietario, da un nobile, per assicurargli un *quid* di perpetuo da percepire, una specie di tassa, dopo di che la proprietà, nell'effettiva intenzione delle parti, passava a chi conduceva il fondo e si trasmetteva, a seconda dei passaggi, ai successivi possessori della terra, a coloro cioè che materialmente la lavoravano.

Ciò premesso, non deve assolutamente far pensare a un atto di incostituzionalità la previsione dell'articolo 3 di assimilazione di queste situazioni alle enfiteusi, che è l'ultimo istituto fondiario il quale si riporta a situazioni che, di fatto, la realtà tende a cancellare. Ed a noi spetta di cancellare tutto ciò che sa di medievale, per riportare queste situazioni giuridiche in un quadro di modernità. Ed è per questi motivi che suggerisco alla

Commissione non già di restringere l'ambito di applicazione del provvedimento, ma semmai di allargarlo, facendo riferimento specifico alle situazioni analoghe alle decime, quartesi e alle locazioni perpetue. Non mi azzardo a presentare un emendamento formale, soltanto mi limito a suggerire alla Commissione l'opportunità di esaminare anche questo problema.

L I C I N I . Quanto ha detto il senatore Petrella assorbe pressochè totalmente ciò che mi ero ripromesso di far presente alla Commissione. Desidero soltanto aggiungere, quale veneto, che effettivamente l'esistenza di questi residui istituti medievali non ha alcun legame con le situazioni di modernità in cui stiamo vivendo, essendo indubbio che si tratta di balzelli provenienti da epoca antica e la cui denominazione, anche là dove passano per « locazioni perpetue », non ha il valore di una distinzione — come ha giustamente sottolineato il collega Petrella — tra proprietario e affittuario, ma sta ad indicare un diritto che si è tramandato da data antica ed in base al quale l'ex proprietario — se così vogliamo chiamarlo, ma sarebbe più giusto definirlo il dominatore della terra — si assicurava una rendita dai fondi che gli rimanevano in amministrazione più che in proprietà.

Sempre rifacendomi all'intervento del senatore Petrella, vorrei chiedere al relatore se gli consti — io non sono riuscito a trovarla — l'esistenza di denominazioni diverse ma sempre riconducibili alla locazione perpetua, perchè in questo caso se lo approvassimo nel testo in esame, il disegno di legge potrebbe diventare limitativo, non abbracciando tutti i casi consimili anche se definiti in modo diverso. Il principio è unico e unica dovrebbe essere la regolamentazione, al di là della eventuale diversa definizione, perchè il fine sostanziale del provvedimento è di eliminare istituti residui che non hanno più ragion d'essere, senza con questo dar corpo alla preoccupazione sorta in qualche collega che si vada a trasformare l'inquilino in proprietario. Nei casi di cui ci stiamo interessando, la definizione di locazione perpetua non va

infatti intesa nel senso giuridico-letterale delle parole. E, comunque, anche se esistesse una corrispondenza effettiva tra valore letterale delle parole e realtà, sarebbe bene porre fine a una situazione che non si concilia con la logica, in quanto una locazione che duri cento anni, o addirittura perpetuamente, e inevitabile che, ad un certo punto, si trasformi in proprietà del gestore del fondo.

S C A R D A C C I O N E . Come agricoltore ho ascoltato attentamente il magnifico coro di giuristi che si sono finora espressi e ho avuto la sensazione che — traduco in italiano un proverbio dialettale — gli asini s'azzuffino e i barili si rompano. Nel nostro caso, i giuristi non sono degli asini ma dei cavalli purosangue, i quali cercano di fare la loro corsa e alla fine arrivano stremati al traguardo, ma senza aver risolto i loro problemi. In sostanza, si tratta di una legge che consente finalmente ai piccoli utilisti, ai piccoli affittuari, a coloro i quali pagano queste piccole somme — e vorrei che il discorso fosse ampliato al Mezzogiorno — di risolvere con una procedura spedita una situazione anacronistica. Basterebbe questa realtà a indurci a votare a favore del provvedimento, perchè non dimentichiamo che finora la vera difficoltà è consistita proprio nell'applicazione effettiva delle provvidenze a favore dei piccoli proprietari. Cioè, noi dobbiamo preoccuparci soprattutto di rendere chiara e spedita la procedura d'applicazione della legge, perchè abbiamo rilevato tante volte e soprattutto in occasione dell'affrancazione dei canoni che le norme sono scattate per i grossi proprietari, mentre i piccoli sono rimasti nella situazione in cui si trovavano. Per rendersene conto basterebbe andare a controllare la realtà del Molise, nella Basilicata e in molte altre regioni del Mezzogiorno.

L I S I . Sarebbe bastato rivolgersi al Pretore e anche i piccoli proprietari avrebbero avuto applicata la legge sull'affrancazione

S C A R D A C C I O N E . Questo è il punto: che per motivi facilmente comprensibili i veri proprietari, i piccoli contadini, non ri-

corrono a questi istituti. Perciò ecco il vantaggio del provvedimento in esame: che finalmente si offre la possibilità a tutti di arrivare all'eliminazione di situazioni che sono al di fuori oramai della realtà. Così com'è articolata, si tratta di una legge veramente utile. Nè è il caso di preoccuparsi delle grosse proprietà, perchè gli interessati hanno già provveduto a sistemare la propria posizione, per cui situazioni simili non esistono più; esistono soltanto quelle dei piccoli proprietari, che il catasto continua a tenere in vita creando unicamente difficoltà.

Per questi motivi, come agricolo, rivolgo l'invito ad approvare il disegno di legge nel testo in esame, tutt'al più affiancando alle locazioni perpetue le altre forme analoghe di canoni e di censi tuttora eventualmente esistenti, e che pure potrebbero essere eliminate con il provvedimento, compiendo veramente un'azione utile per il mondo minuto dell'agricoltura italiana e di quella veneta in particolare.

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale.

C O P P O L A , *relatore alle Commissioni.* Molto brevemente, per replicare alle osservazioni emerse nel dibattito. Esse si sono distinte in due categorie: osservazioni di principio, talvolta fatte più per amore dell'arte e mosse da un senso di eccessivo scrupolo che, forse, il caso in esame non meriterebbe — tenuto conto dell'esiguità del canone — ma alle quali comunque va il nostro rispetto; e suggerimenti di ordine pratico in merito alla necessità di giungere ad una rapida approvazione del provvedimento.

In merito alla questione di principio, è parso ad alcuni che il provvedimento provocherebbe sconvolgimenti e si è fatto anche riferimento all'articolo 3 della Costituzione. Questo riferimento non mi sorprende, però vorrei, in merito ad esso, far presente che proprio la situazione attuale — e un legislatore sensibile non può non tenerne conto — crea un'effettiva disuguaglianza. Se ci preoccupiamo della questione di principio con riferimento al diritto di proprietà, non si può

non tener conto analogamente dei diritti che competono agli utilisti, il cui esercizio deve essere reso agevole, perchè, altrimenti, si vanificano i diritti stessi e si crea una disuguaglianza alla rovescia. Mi sembra pertanto che il richiamo all'articolo 3 della Costituzione sia in questo caso male invocato. Infatti siamo tutti d'accordo che all'utilista nessuno può contestare il diritto di affranco, previsto dalle leggi del 1958 e del 1966 — che ha innovato notevolmente in materia di enfiteusi — e dallo stesso codice civile. Dopo avere riaffermato questo diritto, fissando anche l'entità del canone, ragguagliato al reddito dominicale — quindi è un diritto di credito certo — si è però posto in essere un sistema di procedure che in pratica è d'ostacolo al conseguimento del diritto. Nonostante la procedura speciale stabilita dalla legge del 1966, infatti, occorre pur sempre un *iter* lunghissimo: le notificazioni, le comparizioni, le trascrizioni, la possibilità di cambiamenti, la sentenza, l'eventuale impugnazione dopo il giudizio davanti al pretore.

Come si può, per canoni livellari della misura di 20, 30, 100 lire, porre in essere tutta questa procedura, che praticamente vanifica nella maniera più assoluta la volontà che ha ispirato il legislatore? Pensate alla domanda giudiziale di affranco, con tutte le indicazioni che essa deve contenere; poi il pretore fissa l'udienza di comparizione, che deve avvenire entro un certo tempo; bisogna vedere se compare o no anche il concedente; vi sono quindi tutta una serie di istruttorie particolari in ordine alla questione dei titoli — e voi mi insegnate che l'indagine circa i titoli precedenti è un qualcosa di diabolico, perchè spesso ci si perde nella caligine dei tempi e l'indagine diventa assolutamente impossibile — e, quando si arriva finalmente alla sentenza del pretore, c'è sempre l'eventualità dell'impugnazione davanti alla speciale sezione dei contratti agrari del tribunale competente per territorio. In questa situazione, onorevoli colleghi, possiamo tranquillamente asserire che il diritto di affranco dell'utilista è veramente salvaguardato?

D'altra parte non dobbiamo valutare il provvedimento in esame soltanto sotto il

profilo di chi può usufruire della conversione di un diritto reale in un diritto di credito, perchè esso giova anche ai concedenti, in quanto, soprattutto, esso serve a portare ordine nel settore. Immaginate, per esempio, le conseguenze della situazione attuale nelle successioni, dove automaticamente questo diritto si trasferisce, e gli intralci che essa determina anche per gli stessi titolari del diritto di concessione.

Per quanto riguarda le perplessità manifestate in ordine alla dizione « locazioni perpetue », ritengo che ad esse si potrebbe ovviare con l'espressione già adottata all'articolo 1 della legge n. 607 del 1966: « altre prestazioni fondiari perpetue ». Mi auguro che i chiarimenti forniti e l'introduzione di questa espressione possano tranquillizzare pienamente i membri della Commissione, soprattutto coloro che con calore e competenza hanno sostenuto una questione di principio, che reputo possa essere agevolmente superata con questo emendamento sostitutivo. Raccomando pertanto vivamente alle Commissioni l'approvazione del provvedimento, con la modifica suggerita all'articolo 1.

V E N T U R I , *sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Il Governo concorda pienamente con quanto detto dal relatore sia nella relazione iniziale come nella replica; auspica, perciò, l'approvazione del disegno di legge dal momento che esso riveste carattere di urgenza, al fine di eliminare quelle situazioni che determinano gravi inconvenienti per la vita economica delle zone interessate.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

I diritti dei concedenti o direttari relativi ai rapporti regolati dalla legge 15 febbraio 1958, n. 74, nonchè quelli dei proprietari di fondi concessi in locazione perpetua sono convertiti nel diritto di credito di cui all'articolo 2 della presente legge e salvo quanto disposto dal successivo articolo 3.

Sono parimenti convertiti nel diritto di credito di cui all'articolo 2 della presente legge e salvo il disposto del successivo articolo 3 i canoni sinora dovuti dai proprietari di fondi situati nelle provincie venete a titolo di decime, quartesi e locazioni perpetue.

F I L E T T I . Riferendomi a quanto proposto dal relatore, e cioè alla soppressione della dizione specifica « locazione perpetua » e al richiamo generico della legge del 1966, ovvero « altre prestazioni fondiari perpetue », potrei anche approvare l'articolo. Deve però essere chiaro che il presente provvedimento si riferisce alle provincie venete.

L I S I . Questo è pacifico...

F I L E T T I . Perciò proporrei di sostituire, al primo comma, alle parole: « dai proprietari di fondi concessi in locazione perpetua », le altre: « relativi ad altre prestazioni fondiari perpetue ».

Per quanto attiene il secondo comma, e riallacciandomi al rilievo del senatore Lisi tendente a modificare la parola: « dai » con la parola: « ai », mi permetto di essere dissenziente. Sono dell'avviso che con il primo comma noi vogliamo regolamentare i « diritti » dei concedenti o direttari, nonchè quelli dei proprietari (nella formulazione originaria del comma). Con il secondo comma, abbiamo voluto regolamentare gli « obblighi ». Ecco perchè non ritengo debba essere fatta quella modifica, ovvero, dal momento che il collega Lisi ha parlato di « errore », sono del parere che non sia invece esatto considerarlo tale.

C O P P O L A , *relatore alle Commissioni*. Sulla base della proposta avanzata dal senatore Filetti, presento il seguente emendamento sostitutivo dell'intero articolo 1:

« I diritti dei concedenti o direttari relativi ai rapporti regolati dalla legge 15 febbraio 1958, n. 74, nonchè quelli relativi ad altre prestazioni fondiari perpetue, sono convertiti nel diritto di credito di cui all'ar-

articolo 2 della presente legge e salvo quanto disposto dal successivo articolo 3.

Sono parimenti convertiti nel diritto di credito di cui all'articolo 2 della presente legge e salvo il disposto del successivo articolo 3 i canoni sinora dovuti dai proprietari di fondi situati nelle province venete a titolo di decime, quartesi ed altre prestazioni fondiarie perpetue ».

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1 nel testo proposto dal relatore Coppola.

(È approvato).

Art. 2.

I titolari dei diritti di cui all'articolo precedente divengono creditori degli attuali proprietari utilisti di una somma corrispondente a 20 volte il canone annuo che, ai sensi delle vigenti leggi, sia dovuto per l'anno 1970. Il credito deve essere estinto entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge e si prescrive nei due anni successivi.

(È approvato).

Art. 3.

I proprietari utilisti che non intendono assumere il debito di cui all'articolo precedente debbono darne notizia alla controparte e prestarsi entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge all'atto di ricognizione di cui all'articolo 969 del codice civile. In tal caso i diritti indicati nell'articolo 1 sono regolati dalle disposizioni sull'enfiteusi contenute negli articoli 957 e seguenti del codice civile e successive disposizioni in materia.

(È approvato).

Art. 4.

Gli uffici catastali e quelli dei registri immobiliari cancelleranno, entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, ogni intestazione riguardante i diritti di cui all'articolo 1, salvo che non sia prodotto l'atto di ricognizione di cui all'articolo 3. Le trascrizioni dei diritti di cui all'articolo 1 si intendono comunque cancellate dopo tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, salvo che non sia prodotto l'atto di ricognizione di cui all'articolo 3.

(È approvato).

Art. 5.

L'articolo 1 della legge 15 febbraio 1958, n. 74, è applicabile anche quando i fondi da affrancare sono iscritti nel catasto fabbricati, sostituendosi, in tal caso, per la determinazione del canone massimo e del capitale d'affranco, al triplo del reddito dominicale, la rendita risultante dai registri catastali senza alcuna maggiorazione.

(È approvato).

Art. 6.

È abrogato il penultimo comma dell'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 607.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11,20.