

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CIPOLLA, COMPAGNONI, CHIAROMONTE, MAGNO, PETRONE, POERIO, MACCARRONE Pietro, RENDA, PIRASTU, CORRAO, GATTO Simone e RAIA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 1969

Norme in materia di enfiteusi

ONOREVOLI SENATORI. — Con la legge 22 luglio 1966, n. 607, recante « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue » il Parlamento della Repubblica (ed in particolare il Senato che, con metodo costruttivo aveva elaborato ed approvato all'unanimità un'unica legge partendo da proposte diverse) aveva voluto chiudere definitivamente un capitolo oscuro della vita economica e sociale delle campagne e della legislazione italiana.

In particolare il Parlamento aveva voluto, come esattamente interpreta la Corte costituzionale nella sentenza n. 37 del 21 marzo 1969, « correggere il vetusto apparato dell'istituto dell'enfiteusi confermando il nuovo assetto alla tendenza, espressa nell'articolo 44 della Costituzione, di incentivare lo sfruttamento della terra, riconducendo ad equa socialità i rapporti che ineriscono alla proprietà terriera: nella specie, i rapporti tra chi si limita a concedere la terra perchè sia lavorata da altri e rimane, poi, assenteista, e chi vi appresta invece diuturne forze di lavoro ».

Tuttavia, come è noto la Corte ha ritenuto di dover proclamare la non applicabilità della legge a due ipotesi fondamentali

in essa previste e comunque chiaramente voluta dal Parlamento. Alle enfiteusi agrarie costituite dopo il 1941 ed alle enfiteusi edificatorie.

Senza volere entrare nella valutazione delle motivazioni giuridiche che l'alto consesso ha elaborato, il Senato della Repubblica non può lasciare senza adeguata soluzione la grave situazione che la sentenza ha creato in molte zone del Paese e segnatamente in Sicilia.

Dopo tre anni di applicazione della legge n. 607, i concedenti si sono sentiti autorizzati a promuovere azioni giudiziarie pesantissime, con ingiunzioni aggravate da esose spese, e già in molti casi provviste dall'autorità giudiziaria di clausole di provvisoria esecuzione a carico di migliaia e migliaia di enfiteuti ai quali si richiede il rimborso di somme che superano, ed in modo notevole, spesso l'intero valore del raccolto di quest'anno. Analoga situazione si è verificata nel settore edificatorio.

Manifestazioni popolari si sono già svolte in numerosi centri ed è chiaro che al raccolto si verificherà una situazione di estrema tensione al momento dell'esecuzione

ne di massa degli atti di pignoramento e di sequestro.

Occorre intervenire prima del raccolto per sanare la situazione come è richiesto non solo dagli interessati ma anche, con voto unanime, dall'intera Assemblea regionale siciliana che ha invocato la soluzione legislativa del problema da parte del Parlamento.

Il disegno di legge che presentiamo alla vostra approvazione intende appunto dare soluzione ai problemi sollevati dalla sentenza correggendo la legge del 1966, nei punti dichiarati incostituzionali dalla Corte.

Con l'articolo 1 (primo e secondo comma) si chiarisce che per le enfiteusi costituite posteriormente al 28 ottobre 1941, ai fini dell'applicazione delle norme contenute nell'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si fa riferimento alla qualifica ed alla classe catastale in atto al momento della conclusione del contratto o dell'inizio del rapporto.

Viene data inoltre al concedente la facoltà di chiedere la riqualifica del fondo a quella data in modo da ottenere ai sensi delle leggi vigenti sul catasto l'accertamento più pieno e scrupoloso del valore dell'imponibile catastale del fondo al momento della costituzione dell'enfiteusi.

Così la situazione dei concedenti dei terreni dopo il 28 ottobre 1941, viene formalmente del tutto parificata al trattamento riservato ai rapporti costituiti precedentemente.

D'altro canto dovendo intervenire in materia di adeguamento dei canoni enfiteutici il ricorso all'imponibile catastale è ineluttabile. La Corte costituzionale con la decisione relativa agli articoli 4 e 5 della legge 25 febbraio 1963, n. 327, ha sbarrato la strada all'adozione di tabelle di equo canone per la determinazione del livello dei canoni enfiteutici.

Così stando le cose non si vede come altrimenti si possa « ricondurre all'equa socialità i rapporti tra chi si limita a concedere la terra perchè sia lavorata da altri e rimane poi assenteista e chi vi appresta invece diurne forze di lavoro ». Non è, d'altro canto,

pensabile di affidare la perequazione del canone a giudizi e accertamenti effettuati caso per caso che aggraverebbero certamente la situazione degli enfiteuti, dei concedenti e del sistema giudiziario con procedure giudiziarie lunghe, ripetute e costose.

Nell'ambito dei rapporti sorti dopo il 1941 una particolare considerazione meritano i rapporti costituiti a norma delle leggi sulla formazione della proprietà contadina (legge 24 febbraio 1948, n. 114 e successive aggiunte e modificazioni) e dal punto di vista della loro collocazione storico-economica e dal punto di vista giuridico.

I rapporti formatisi attorno agli anni 1948-49 e '50 fotografano infatti una situazione in cui esisteva tra terra e mano d'opera disponibile, tra salari e prezzi agricoli, un insieme di relazioni tali da determinare una delle prime acute condizioni di monopolio fondiario che fu successivamente drasticamente modificata e ridotta negli anni che seguirono; in parte a seguito delle riforme fondiarie, e soprattutto a causa della emigrazione, dello sviluppo industriale del Paese e della caduta dei prezzi agricoli in assoluto (ed ancor più in relazione a quella degli altri beni e servizi).

Lasciare immutati questi rapporti significa condannare decine di migliaia di contadini, centinaia di migliaia di ettari di terreno, intere zone agricole a permanere in una situazione antisociale, antieconomica e perfino antistorica. Non è possibile infatti, in una economia di mercato (e per giunta di Mercato europeo) pensare ad una conduzione economica di terre gravate da canoni enfiteutici persino superiori a quelli di fitto previsti dalle tabelle dell'equo canone (senza contare ad esempio tutti gli oneri che nel caso dell'affitto sono a carico della proprietà e nel caso delle enfiteusi sono a carico degli enfiteuti).

In questo contesto la situazione più grave è quella esistente in Sicilia e sorta circa 19 anni fa a seguito della legge di riforma agraria (legge regionale 27 dicembre 1950, n. 104).

Per le particolari disposizioni di questa legge, i latifondisti siciliani non solo ebbero

la possibilità di salvare dall'esproprio tutte le terre che riuscirono a trasferire ai sensi della legge 24 febbraio 1948, n. 114, entro la data della pubblicazione della legge regionale (i proprietari ebbero così un anno di tempo per effettuare le loro operazioni, mentre la « legge Sila » stralcio non ricobbe nessun trasferimento a partire dal 1948), ma altresì fu esonerato dal computo ai fini dell'applicazione dello scorporo un ammontare pari all'imponibile complessivo delle terre trasferite.

La generale fame di terra, l'esclusione di vaste categorie di contadini dal diritto a diventare assegnatari della riforma, la paura dei coloni e degli affittuari di essere sfrattati dalle terre coltivate da nuovi acquirenti nei cui confronti non poteva essere invocata la proroga del contratto, le manovre di intermediari più o meno mafiosi portarono alle stelle non solo i prezzi della terra (per cui furono rastrellati tutti i capitali disponibili nelle campagne) ma anche i canoni enfiteutici. Si arrivò così a concessioni enfiteutiche vere o simulate con canoni lontani da ogni qualsiasi base economica, spesso integrati da prezzi estorti sotto mano o in denaro liquido o in cambiali.

Ricondurre perciò il livello di questi canoni ad una quota dell'indennità di esproprio prevista dalle citate leggi di riforma fondiaria non è solo un atto di giustizia nei confronti dei contadini siciliani, ma anche una parziale livellazione delle condizioni poste ai latifondisti siciliani, a quelle previste per le altre regioni d'Italia.

Con l'articolo 2 si intende eliminare dal Codice civile norme che hanno creato si-

tuazioni di grave disagio. Il primo, secondo e terzo comma dell'articolo 971 del Codice civile limitano il diritto all'affrancazione e sono in contrasto ai principi generali affermati favorevoli alla liberazione della terra da vincoli di ogni genere. Lo stesso può dirsi per l'abolizione del diritto di tipo feudale di prelazione affidato al dominio diretto che è chiaramente in contrasto con lo spirito che ha animato tutta la legislazione agraria dalla Costituzione in poi.

Con l'articolo 3 ad evitare nuove lunghe e costose liti si precisa che non può in nessun caso considerarsi rapporto associativo quello in cui il concedente partecipa in misura simbolica o comunque inferiore al 30 per cento della spesa occorrente (ivi compreso il costo della manodopera) per eseguire le trasformazioni.

Con l'articolo 4 si estendono infine alle enfiteusi edificatorie ed ai rapporti simili le norme della legge 22 luglio 1966, n. 607.

Onorevoli senatori, le proposte che presentiamo rappresentano il nostro contributo alla soluzione dei problemi lasciati aperti dalla sentenza n. 37 della Corte costituzionale.

Noi speriamo che il Senato vorrà anche in questa occasione, mantenendo lo spirito unitario che lo animò al momento dell'approvazione della legge n. 607, utilizzare le proposte provenienti da tutte le parti per arrivare a nuove soluzioni unitarie. Ma occorre far presto, per evitare che le persecuzioni giudiziarie in atto possano apportare nuovi danni ai contadini e all'agricoltura nel nostro Paese.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Ai fini dell'applicazione delle norme contenute all'articolo 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607, per i canoni enfiteutici e le prestazioni fondiarie costituite successivamente alla data del 28 ottobre 1941, si fa

riferimento alla qualifica e alla classe catastale in atto al momento della conclusione del contratto o dell'inizio del rapporto.

Il concedente può, ove ritenga detta qualifica e classifica catastale non corrispondente alla reale situazione del fondo alla data della costituzione del rapporto, chiedere all'intendente di finanza di procedere alla riqualfica del fondo a quella data, assumendo a suo carico le relative spese e rinunciando espressamente alle eventuali prescrizioni del maggior debito di imposte ordinaria e straordinaria derivanti dall'eventuale riqualfica del fondo.

I canoni relativi alle concessioni enfiteutiche effettuate ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, non possono comunque superare l'ammontare corrispondente al 3 per cento dell'indennità di espropriazione calcolata a norma delle leggi 12 maggio 1950, n. 203, 21 ottobre 1950, n. 841, 18 maggio 1951, n. 333 e della legge regionale siciliana 27 dicembre 1950, n. 104.

Art. 2.

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

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

Art. 3.

Le disposizioni dell'articolo 3 della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano anche ai contratti ed ai rapporti nei quali il coltivatore abbia contribuito al miglioramento del fondo con un apporto di capitale e lavoro pari ad almeno il 70 per cento della spesa occorrente.

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

Art. 4.

Le norme della legge 22 luglio 1966, n. 607, si applicano anche ai « rapporti *ad aedificandum* » e agli altri rapporti similari.