

(N. 406-A bis)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## Relazione di minoranza della 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 5 maggio 1949 (V. Stampato N. 217)*

**presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia**

**di concerto col Ministro dell'Interno**

**col Ministro delle Finanze**

**col Ministro del Tesoro**

**e col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 9 MAGGIO 1949

**Comunicata alla Presidenza il 13 maggio 1950**

**Norme in materia di revisione di canoni enfiteutici e di affrancazione.**

ONOREVOLI SENATORI. — Già nell'altro ramo del Parlamento il problema della revisione dei canoni enfiteutici e di affrancazione diede luogo ad un ampio dibattito per la delicatezza della materia e delle sue ripercussioni economiche e sociali. Vivaci polemiche si sono accese nel Paese attraverso ordini del giorno, sollecitazioni, suppliche ed anche proteste ferme e qualche volta violente. Ognuno deve sentire qui in questo Alto Consesso il dovere di

esprimere con chiarezza e serenità il proprio pensiero su questo tema perchè il popolo tutto e specialmente gli interessati constatino che il Senato della Repubblica è pronto e presente sempre nella tutela dei legittimi interessi dei cittadini.

La minoranza formatasi in seno alla Commissione di Giustizia ritiene utile e necessario esprimere le ragioni del suo dissenso e del suo voto contrario al disegno di legge.

Il Ministro di grazia e giustizia nella seduta del 10 dicembre 1948 presentava alla Camera l'attuale disegno di legge indotto a ciò dalla necessità di eliminare o comunque attenuare le sfavorevoli ripercussioni che nell'enfiteusi ed in altri rapporti affini si venivano a determinare per effetto della svalutazione della moneta. Necessità quindi, secondo quanto egli scrisse, di equilibrare i rapporti economici delle parti nel contratto di enfiteusi con la revisione dei canoni. E ciò in base al disposto dell'articolo 962 Codice civile vigente che suona così: «Decorati almeno dieci anni dalla costituzione dell'enfiteusi e successivamente dopo eguale periodo di tempo le parti possono chiedere una revisione del canone qualora questo sia divenuto troppo tenue o troppo gravoso in relazione all'attuale valore del fondo».

Senza volere ora entrare nel merito di questa disposizione che ha mutato aspetto all'istituto dell'enfiteusi il quale in tutti i secoli dall'epoca romana fino all'avvento del fascismo conservò, quale requisito essenziale l'inalterabilità del canone enfiteutico per la sua finalità precipua economico-sociale, dobbiamo osservare come il disegno di legge e la relazione di maggioranza si rivelino unilaterali. È scritto infatti nel disegno di legge che una mancata riforma in questa materia avrebbe creato e creerebbe una situazione di squilibrio fra le parti interessate a tutto danno del concedente. E il relatore di maggioranza collega Bo ripete lo stesso unilaterale concetto scrivendo: «nè poteva bastare per porre termine alla situazione di squilibrio fra le parti ed al danno risentito dai concedenti il proibire temporaneamente l'esercizio del potere di affrancazione». Danno dunque evidentemente ingiusto risentito dai direttari come se l'enfiteuta si fosse indebitamente arricchito rimanendo legato ad un trascurabile compenso. Oggi, e la soluzione del problema deve intonarsi alle condizioni contingenti veramente tragiche che tutta l'agricoltura attraversa, non può essere negato da alcuno che la svalutazione della piccola proprietà è certamente gravissima perchè non si vendono i prodotti e la pressione fiscale è divenuta insopportabile.

Nelle due Camere del Parlamento durante la trattazione dei bilanci dell'agricoltura e delle finanze si sono avuti continui interventi, anche

da parte della maggioranza governativa, accompagnati da vivacissime campagne di stampa anche governativa. Assistiamo anche oggi alla esaltazione quasi apologetica di questo istituto della Roma antica sorto attraverso l'ordinamento giuridico e politico dato all'*ager publicus* occupato con la conquista e destinato in gran parte ai combattenti, ai pretoriani per cercare di associare l'interesse per l'incremento della produzione con quello dell'Erario.

La legge Sempronia dell'anno 133 a. C. era diretta a questo scopo e fu poi perfezionata dalla legge dei Gracchi. Ma quasi sempre si dimentica di ricordare che la sua peculiare fisionomia era quella dell'inalterabilità con la preclusione di ogni revisione. Persistere ancora oggi, proprio oggi quando l'agricoltura si trova dinanzi al dilemma indilazionabile del «rinnovarsi o morire», perchè sia affrettata la revisione dei canoni, vuol dire estraniarsi dalla vita, creare sfiducia nella giustizia volere proteste ed agitazioni.

La relazione di maggioranza non poteva non porsi un problema che forse il 10 ottobre 1948 poteva ritenersi onestamente opinabile. Quale sarebbe oggi la posizione dei direttari se fossero in possesso delle terre incolte di fronte ai gravami fiscali e quanto danno sarebbe derivato alla collettività se quelle terre oggi rese produttive dall'opera tenace dei coltivatori, fossero rimaste nelle mani dei proprietari assenteisti volontari od involontari.

Oggi purtroppo la finanza italiana non è allegra e tutti sappiamo che le imposte dirette, i contributi unificati, le imposte complementari e suppletive che i Comuni, stremati ed incapaci a fronteggiare il *deficit* dei loro bilanci sono costretti ad imporre divengono tali da schiacciare la piccola economia agricola necessitata molte volte a vendere la terra perchè le rendite sono ormai troppo misere per pagare i debiti. Chi vive a contatto dei centri rurali queste cose le sa. Le cause di questa gravissima crisi sono facile a ricercarsi: concorrenza internazionale e scarto dei prezzi fra prodotti agricoli e prodotti industriali. La prima deprime il mercato nazionale con prezzi di assoluta concorrenza, la seconda anemizza l'economia agricola in quanto porta via il circolante verso i centri industriali. In Toscana dove io vivo e dove vi sono zone intere di enfi-

teuti questo problema diventa, senza frasi sonore, un problema di vita o di morte.

A nessuno sarà sfuggita la continua insistente e giusta campagna che si fa per proteggere l'agricoltura dalla concorrenza estera e per difenderla dal peso ormai insostenibile della pressione tributaria fiscale. Addolcire sia pure con tocco lieve come fa la relazione di maggioranza l'amara pillola dell'aumento di 16 volte del canone attuale anzichè di 20 volte, non può risolvere la questione che deve invece essere risolta in radice. Oggi parlare di ulteriori e gravi sacrifici imposti a coloro che dopo un lavoro pesante e faticoso e dopo tanti anni non sono riusciti a dare a sè ed alla propria famiglia la serenità e la pace, vuol dire peccare d'ingiustizia e di ingratitude. Aggiungasi che il disegno ferisce profondamente il principio nominalistico cui si informa il sistema monetario della finanza italiana, principio che il Codice del 1942 ha tradotto, non come norma innovativa, ma come corollario di quel sistema nell'articolo 1277 dell'attuale Codice civile; non innovativo dicesi perchè la stessa norma era già stata consacrata negli articoli 1819, 1820, 1821 del Codice civile antecedente e anche in rapporto alle legislazioni e alla giurisprudenza di tutti i Paesi a sistema monetario nominalistico era stato costantemente applicato dalla patria giurisprudenza a tutti i rapporti obbligatori a corrispettivo pecuniario determinato.

La deroga legislativa al principio basilare del nostro sistema monetario turberebbe la nostra finanza e creerebbe problemi finora inesplorati e forse impensati dagli stessi proponenti. I sottoscrittori di titoli del debito pubblico avanzerebbero istanza di adeguamento,

i contraenti di polizze di assicurazione vita reclamerebbero indennità ragguagliate al valore della moneta del tempo in cui versarono la maggior parte dei premi, i sottoscrittori di azioni sociali e di obbligazioni farebbero altrettanto. Lo Stato sarebbe costretto ad accrescere senza speranza di corrispettivo la propria circolazione; l'inflazione che si proclama di voler contenere e ridurre si aprirebbe un vallico travolgente.

Alle considerazioni giuridiche, sociali e morali si aggiungono quelle politiche per porre in evidenza lo stridente contrasto fra la proclamata volontà di profonde riforme agrarie ed una realtà di spoliazione di diritti quesiti in danno di lavoratori che sono rimasti attaccati per lunga tradizione al campicello dissodato col loro lavoro e col sudore degli antenati veri servi della gleba. E non è possibile non constatare a questo punto come questo disegno di legge sia stato ispirato da coloro che furono il principale pungolo e sostegno del fascismo causa del nostro disastro.

Oggi nello sforzo di ricostruzione il democratico governo della Repubblica Italiana, chiama a rinfrancare i responsabili dei disastri che ne possono essere anche a loro derivati, coloro che pel sangue versato e per i sacrifici subiti ne sono state le vittime prime e più invendicate.

In nome dunque di un criterio sereno di giustizia, in nome dell'equità che fu il cardine e la guida della romana saggezza, noi delle minoranze ci fusinghiamo che queste nostre osservazioni non rimangano come sterile seme nel vostro animo e nella vostra coscienza.

PICCHIOTTI, *relatore di minoranza.*