COMMISSIONE XI

AGRICOLTURA E FORESTE

LIII.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 LUGLIO 1966

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SEDATI

INDICE

PAG.

Proposte di legge (*Seguito della discussione*):

Senatori COMPAGNONI ed altri; CIPOLLA ed altri; BRACCESI ed altri e SCHIETROMA: Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue (*testo unificato approvato dal Senato*) (3089);

TRUZZI ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici e prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (98);

MICELI ed altri: Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio (908);

VILLANI ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (1070);

Senatori SCHIETROMA e VIGLIANESI: Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio (*Approvata dal Senato*) (1339);

ZINCONE: Modificazioni della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio (781) 615

PRESIDENTE 615, 621

LORETI 616

SPONZIELLO 621

La seduta comincia alle 18,20.

OGNIBENE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Compagnoni ed altri, Cipolla ed altri; Braccesi ed altri e Schietroma: Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue (Testo unificato approvato dal Senato); dei deputati Truzzi ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (98); dei deputati Miceli ed altri: Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio (908); dei deputati Villani ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (1070); Senatori Schietroma e Viglianesi: Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio (Approvato dal Senato) (1339); e del deputato Zincone: Modificazioni della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio (781).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Compagnoni, Colombi, Gomez D'Ayala, Mammucari, Morvi-

di, Conte, Petrone, Cipolla, Spezzano, Di Paolantonio, Samaritani, Caponi, Santarelli, Traina, Audisio, Salati, Adamoli, Scarpino, D'Angelosante, De Luca e Mencaraglia; d'iniziativa dei senatori Cipolla, Carubia, Caruso, Granata, Fiore, Marullo, Traina, Gomez D'Ayala e Compagnoni; d'iniziativa dei senatori Braccesi, Carelli, Salari, Baldini e Angelini; e d'iniziativa del senatore Schietroma, già approvate in un testo unificato dal Senato: « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue »; nonché delle proposte di legge abbinate d'iniziativa dei deputati Truzzi, Bonomi, Franzo, Graziosi, Stella, Baldi, Viale, Sangalli, Vicentini, Zugno, Helfer, De Marzi, Prearo, Armani, Negrari, Bucciarelli Ducci, Castellucci, Rinaldi, Sorgi, Valiante, Vetrone Lattanzio, Tantalo, Buffone, Pucci e Restivo: « Norme in materia di canoni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione »; d'iniziativa dei deputati Miceli, Sereni, Abenante, Alatri, Amendola Giorgio, Amendola Pietro, Arenella, Assennato, Bavetta, Berlinguer Luigi, Bronzuto, Calasso, Caprara, Cataldo, Chiaromonte, Cianca, Cinciari Rodano Maria Lisa, Crapsi, D'Alessio, De Florio, De Pasquale, Di Benedetto, Di Mauro Ado Guido, Di Mauro Luigi, Di Lorenzo, D'Ippolito, Di Vittorio Berti Baldina, D'Onofrio, Failla, Fiumanò, Granati Grezzi, Gullo, Illuminati, Jacazzi, Laconi, Li Causi, Macaluso, Magno, Mariconda, Marras, Messinetti, Minio, Monasterio, Nannuzzi, Natoli, Ognibene, Pasqualicchio, Pellegrino, Pezzino, Picciotto, Pietrobono, Pirastu, Poerio, Raucci, Rubeo, Scionti, Sforza, Spallone, Speciale, Villani e Viviani Luciani: « Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio »; d'iniziativa dei deputati Villani, Antonini, Beccastrini, Bo, Golinelli, Gombi, Magno, Marras, Miceli, Ognibene, Romagnoli, Sereni, Amendola Pietro, Angelini Giuseppe, Crapsi, D'Alessio, Di Mauro Ado Guido, Fiumanò, Giorgi, Greazzi, Mariconda e Speciale: « Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione »; d'iniziativa dei senatori Schietroma e Viglianesi: « Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio », già approvata dal Senato; e d'iniziativa del deputato Zincone: « Modificazione della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio ».

Ricordo che nella seduta precedente la Commissione espresse il voto che la discussione generale fosse conclusa in questa seduta.

LORETI. La proposta di legge in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue, perché venga rettamente considerata e positivamente apprezzata, non può non essere esaminata nel quadro della realtà politica, economica, sociale e giuridica di oggi, in riferimento all'epoca in cui nacquero e si esplicarono i rapporti di natura enfiteutica e similari.

Enfiteusi, come è noto, venne chiamato, fin dall'età delle libere repubbliche elleniche, il rapporto che si costituiva in seguito alla concessione di terre incolte o malcoltivate da parte delle comunità pubbliche ai privati, con l'obbligo di migliorarle e di pagare un canone.

Nel diritto romano classico un istituto di questo nome non esisteva e tale rapporto veniva definito *ius in agro vectigalis*, in cui il nome di *ager vectigalis* è dato a terreni di comunità (*coloniae* e *municipia*) dipendenti da Roma e che le comunità stesse concedevano ai privati con l'obbligo di pagare un canone annuo (*vectigal*) all'Erario. Una Costituzione di Zenone, emanata intorno al 480 avanti Cristo, riconobbe al contratto enfiteutico una struttura sua propria. Dall'età di Costantino in poi vennero, però, prese in appalto terre dallo Stato o ad esso usurpate da parte di ricche famiglie di sudditi romani; così questi signori feudali divenivano da concessionari concedenti, da enfiteuti o utilisti proprietari o direttari.

In tale epoca si formarono anche i patrimoni della Chiesa e dei monasteri. Le enfiteusi ecclesiastiche cominciarono ad insorgere nel Medio Evo sia perché i piccoli proprietari riprendevano « a livello » e con l'onere di un tenue canone quelle terre che avevano ceduto alla Chiesa per sottrarle alle usurpazioni dei grossi feudatari e ai danni delle scorrerie militari, sia perché venivano fatte concessioni a miglioria di terre che Chiese e monasteri ottennero dall'epoca di Costantino in poi.

A fianco dell'enfiteusi sorsero, anche all'epoca del diritto romano e in modo ancor più rilevante successivamente, altri istituti come il livello, il censo, la locazione a tempo e perpetua, la colonia *ad meliorandum*, il pastinato, ecc.

Il contratto di pastinato si sviluppò particolarmente in Italia meridionale in tutto l'Alto Medio Evo. Nel diritto romano, come appare in un passo del Digesto, fu conside-

rato come una figura particolare del contratto di locazione, avendo per oggetto la concessione di terre incolte con l'obbligo di dissodarle, scavarvi fossi per le acque, impiantarvi alberi fruttiferi, ecc.

La colonia *ad meliorandum* si diffuse in particolare nelle zone del Lazio fin dal XVII secolo. La natura del rapporto è già chiaramente espressa in un atto rinvenuto in Boville Ernica, in provincia di Frosinone, che porta la data del 27 giugno 1788. In esso si specifica che: « il signor Francesco Antonio Cecala... dà e concede a migliorare secondo l'uso e consuetudini delle chiese e luoghi pii a favore di Felice Rosa... un predio nudo posto... E questa concessione a migliorare esso signor Francesco Antonio Cecala l'ha fatta per il prezzo di scudi 6 di moneta romana *Giulii* X per scudo a pagamento dell'entratura del predio come sopra conceduto a migliorare... ».

Dai brevi cenni storici intorno alla natura e alla costituzione e allo svolgersi dei contratti enfiteutici e similari possiamo trarre alcune considerazioni: *a*) i terreni che i contadini hanno in enfiteusi e a migliorazione sono terreni che, in generale, erano delle pubbliche comunità; *b*) i terreni dati a migliorare erano quasi sempre tra i più cattivi e i più impervii; solo il sacrificio e il duro e non remunerato lavoro di generazioni di enfiteuti e di coloni poterono rendere fertili, con bonifiche, scassi, piantagioni, costruzioni, ecc., quei terreni; *c*) i canoni e le corrisposte versati per lustri e secoli hanno costituito una rendita immeritata e un incessante sfruttamento del lavoro altrui.

I rapporti enfiteutici o comunque miglioratizî e le altre prestazioni fondiarie perpetue sono un residuo anacronistico, non utile economicamente e socialmente, assai ostativo di un libero sviluppo della proprietà contadina e di un più generale progresso nelle campagne.

Già oltre un secolo fa fu riconosciuto l'anacronismo e la scarsa utilità economica di tali rapporti, tant'è vero che si ebbero allora tentativi legislativi che, se proseguiti, sarebbero stati idonei a far sparire questi rapporti feudali.

La legge del 15 marzo 1860 varata dal Governo toscano dichiarava affrancabili i terreni tenuti ad enfiteusi, livello, fitto od altro somigliante ed affine. La legge 8 giugno 1873, n. 1389, per il territorio dell'ex reame di Napoli, dichiarava obbligatoria la commutazione della corrisposta in quota di prodotti entro tre anni con comminatoria della sospensione della prestazione e delle agevolazioni fiscali per l'affrancazione. La legge del 14 luglio 1887, n. 4727, estendeva l'obbligo della commutazione, prevista dalla legge del 1867, in tutto il territorio nazionale e contemporaneamente aboliva le decime sacramentali. Tuttavia, mentre nel codice napoleonico e in quello albertino l'istituto dell'enfiteusi non fu recepito, nel codice italiano del 1865 fu accolto, sia pure come tendenza alla liquidazione dell'enfiteusi.

Da qui cominciò invece un'inversione di tendenza che consacrò la sussistenza e il rafforzamento dell'istituto culminando con la legge del 1925 e con le disposizioni dell'attuale codice civile.

Eppure già dalla fine del secolo scorso manifeste erano le nuove tendenze e necessità dello sviluppo agricolo che postulavano modifiche contrattuali e strutturali e reclamavano, attraverso l'azione e la lotta delle stesse masse contadine, condizioni di vita nelle campagne più civili e più libere.

Grandi sussulti e vaste lotte contadine dovettero indurre i governi del nostro paese e nel periodo precedente e in quello immediatamente successivo alla prima guerra mondiale e, successivamente dopo la recente guerra mondiale, a procedere a riforme contrattuali e in parte fondiarie.

Ma i più iniqui e anacronistici rapporti contrattuali, come quelli che con la proposta di legge in discussione stiamo regolando, dovevano ancora resistere e sopravvivere. Tuttavia nuove realtà economiche, moderne esigenze e tendenze si affermavano nelle campagne.

Intanto nel 1958 si pubblicava la legge per l'affrancazione dei livelli veneti; nel 1963 quella per le colonie miglioratarie del Lazio; nel 1964 quella generale di riforma dei patti agrari.

È ora dunque necessario varare nuove norme sull'enfiteusi e sulle prestazioni fondiarie perpetue; una nuova legge che, da un lato, ponga le premesse per far sparire questi feudali residui contrattuali e, dall'altro, compia un atto riparatore nei confronti degli enfiteuti e dei coloni miglioratari, sfruttati nei secoli mentre redimevano con il loro duro e incessante lavoro terre incolte e abbandonate.

D'altronde lo stesso rapporto finale della Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura suggeriva « interventi che permettano di adeguare i contratti a quanto richiesto dal progresso della tecnica e da indeclinabili ragioni sociali ».

Alcune centinaia di migliaia di ettari di terreno, collocati principalmente nell'Italia

centrale e meridionale, sono ancora condotti in enfiteusi o a colonìa miglioratarìa o comunque gravati da prestazioni fondiarie perpetue, in contrasto grave con i nuovi indirizzi di politica agraria postulati dalla Conferenza agricola nazionale, fatti propri dal Governo di centro-sinistra e reclamati dalla nuova realtà interna e internazionale.

Combattere il vecchio e far sorgere il nuovo significa, per quanto attiene ai rapporti che stiamo discutendo, mettere in grado l'enfiteuta e il colono miglioratario di liberarsi subito e con poca spesa di questi vincoli che gravano ancora la terra che hanno lavorato e migliorato. Si reclama che vengano poste delle premesse per far sorgere, con l'aiuto dello Stato, nuove libere singole od associate proprietà coltivatrici.

A tale fine le nuove norme di legge modificano, rendendola più semplice, più celere e meno costosa, la procedura di affrancazione, abolendo vecchie leggi come quella del 1925 e alcune norme dello stesso attuale codice civile che erano di sostanziale impedimento alla affrancazione. Alcuni giudizi di affrancazione, infatti, tra il groviglio dei periti e i diversi gradi di giurisdizione, duravano anni se non lustri, e, alla fine, le spese delle procedure venivano ad eguagliare il valore del terreno.

È pur vero, però, che l'ostacolo principale all'affrancazione è dovuto ai canoni troppo gravosi, oltre che alla loro eterogeneità. E spesso uno stesso colono miglioratario o un enfiteuta si trova contemporaneamente a pagare un canone in danaro o un altro in natura oppure una quantità fissa di derrate ovvero una quota di prodotto.

È necessario dunque adottare un criterio uniforme e rigido per i canoni e una riduzione congrua tale che possa invogliare subito all'affrancazione. Questa esigenza di chiarezza, di semplicità e di rigore, da tempo veniva reclamata dai coloni e dagli enfiteuti che spesso, con la minaccia e il ricatto, come facevano con maggiore tracotanza i campieri mafiosi siciliani, venivano sottoposti ad atti ricognitori dei diritti che travisavano e modificavano, a favore del concedente, l'antico rapporto.

In una assemblea di coloni miglioratari tenuta a Frosinone il 16 maggio 1964 su iniziativa della Provincia, raccolsi queste esigenze prospettando di adottare, nello stabilire i canoni, lo stesso criterio fissato con la legge sui livelli veneti, cioè con riferimento al reddito dominicale risultante dalle classifiche catastali del 1939.

La proposta da me avanzata fu concretizzata in un ordine del giorno firmato dai rappresentanti di tutte le organizzazioni sindacali dei coloni miglioratari. Questa proposta non sollevò allora da parte dei rappresentanti delle organizzazioni dei concedenti, presenti al convegno, tutte quelle aspre critiche che ora essi sollevano. E in proposito dobbiamo sdegnosamente respingere la pressione insultante che si tenta di fare con una ridicola lettera a stampa inviata anche a noi parlamentari dall'Unione agricoltori di Frosinone.

Innanzitutto va chiarito, proprio in relazione alla sentenza n. 30 del 1966 della Corte costituzionale, che le eccezioni di incostituzionalità sollevate dai concedenti in ordine al punto fondamentale della legge 25 febbraio 1963, n. 327, quello della trasformazione delle colonìe miglioratarie in enfiteusi, sono state clamorosamente respinte.

Va, poi denunziata la mistificazione che si tenta di fare in ordine al nuovo canone, stabilito con la presente proposta di legge, quando si assume che ci troveremmo di fronte ad una presunta espropriazione senza equo indennizzo, anzi ad una vera e propria spoliazione.

Ebbene, io vorrei ricordare innanzitutto che la legge sui livelli veneti stabilisce lo stesso criterio, moltiplicando per tre e non per dodici il reddito dominicale del 1939. Tant'è che al Senato colleghi del mio gruppo ed altri hanno rimarcato la disparità di trattamento che si veniva a creare.

Anzi si propose persino un emendamento perché l'identico criterio fosse adottato nella presente legge, anche in considerazione della gravosità dei canoni e delle somme di affranco che si sarebbero in tal modo dovuti pagare, specialmente per alcune enfiteusi siciliane.

Inoltre, per quelle enfiteusi messe in essere prima della riforma fondiaria siciliana del 1950, alla vigilia della pubblicazione della legge sulla *Gazzetta Ufficiale* della Regione, gli espropriati indussero molti contadini, con l'aiuto dei campieri mafiosi e con la minaccia che ad altri avrebbero concesso in enfiteusi le terre che essi contadini coltivavano, a fare contratti di enfiteusi onerosi, con l'aggiunta di altri obblighi e prestazioni e con l'esborso, sottobanco, di alcuni milioni. Venne, cioè, reclamato un esborso che nei secoli passati altri coloni miglioratari ed enfiteuti illegittimamente dovettero pagare sotto forma di entratura, come risulta dal contratto di Boville Errica del 1788, che abbiamo citato.

Va parimenti ricordato che alcune commissioni provinciali in applicazione della leg-

ge n. 327 avevano fissato canoni molto esigui, come avvenne per quella di Roma che fissò un canone, ritenuto equo, pari a un centoventesimo del prodotto, e che inizialmente fu versato e accettato dai concedenti senza sollevare le resistenze, i cavilli, i ricorsi, le denunce e le cause che successivamente tali canoni sollevarono.

Da ultimo, sempre in tema di equità del canone, va ricordato che esso non è affatto esiguo per molti terreni. Tant'è, per esempio, che così risulta il reddito dominicale in alcuni comuni. Ad Agrigento: orto di prima categoria: 1.650 lire, agrumeto: 3.200; Adrano (Catania): orto di prima categoria: 2.600, agrumeto di prima categoria: 8.000; Brindisi: vigneto di prima categoria: 2.600; orto di prima categoria: 2.400; Velletri (Roma): vigneto di prima categoria: 1.100, orto: 1.750; Subiaco (Roma): orto: 1.800, uliveto: 900; Latina: orto: 2.736, vigna: 1.786; Terracina (Latina): vigneto: 3.100, orto: 1.700; Frosinone: orto: 1.050, seminativo arboreo: 575; Veroli (Frosinone): uliveto: 650, orto: 1.200; Viterbo: vigna: 1.080, orto: 2.422; Soriano: oliveto: 720, castagneto: 512.

Sono, questi, redditi che comportano il pagamento di un canone più che equo; anzi in alcuni casi, come quelli citati per la Sicilia, tale da renderlo gravoso.

Potremmo anche far notare, infine, che dovrebbe essere considerato il reddito dominicale dell'epoca in cui fu conferito il nudo terreno e non quello del 1939, cioè di un'epoca nella quale il reddito non era ancora accresciuto di valore per le migliorie.

Non si tratta, dunque, né di espropriazione, né di spoliazione, ma semplicemente della fissazione di un canone riparatore di fronte ad un'ingiustizia secolare commessa ai danni degli enfiteuti e dei coloni miglioratari e al riconoscimento, attraverso l'affrancazione a basso prezzo, del diritto pieno di proprietà, virtualmente conseguito con il frutto di amaro sudore e indicibili privazioni, di quelle terre dai coloni redente e trasformate.

Giustizia vorrebbe che dopo che per secoli i concedenti hanno beneficiato del reddito proveniente da un lavoro e da un miglioramento altrui, reddito parassitario e di gran lunga superiore al valore venale delle terre che oggi si chiede di affrancare, decidessero almeno ora di riconoscere senza compenso alcuno il diritto pieno di proprietà delle terre a favore dei coloni, liberandoli da ogni canone e balzello.

Ci compiacciamo intanto della sensibilità che ha in merito dimostrato la Chiesa che in una recente conferenza episcopale avrebbe deciso di far affrancare i propri terreni senza compenso alcuno.

Se una lamentela, dunque, deve essere fatta, questa devono farla i coloni e gli enfiteuti che si vedono, come abbiamo ricordato, stabilito un canone superiore (reddito dominicale del 1939 moltiplicato per il coefficiente 12) a quello stabilito per i canoni, invero spesso molto più gravosi, relativi ai livelli veneti (reddito dominicale del 1939 moltiplicato per tre).

Dovrebbero i concedenti riflettere, quando avventatamente minacciano di sollevare eccezione di incostituzionalità del nuovo criterio di fissazione dei canoni, proprio sulla sentenza che la Corte costituzionale ha emesso in base all'impugnativa della legge sui livelli veneti. In essa è chiaramente detto che « la legge non ha privato, senza corrispettivo, dei propri diritti una categoria di cittadini a favore di un'altra categoria, ma ha inteso ridurre ad equità la misura di certe prestazioni. Che la riduzione sia stata troppo drastica, come si assume da una parte, non è un fatto che possa essere valutato in sede di legittimità: non può la Corte sindacare né la misura con cui i canoni livellari sono stati ridotti sia o non sia giusta od equa, restando questa valutazione riservata esclusivamente al legislatore ».

Non saranno dunque le minacce, agitate dai concedenti, di ricorrere nuovamente alla Corte costituzionale per far annullare i nuovi canoni, ad impedire che giustizia sia fatta, come non sono valse le denunce penali e le cause civili, intraprese a centinaia dai concedenti, ad indebolire l'azione e la lotta che da lungo tempo conducono enfiteuti e coloni miglioratari, perché le loro sacrosante rivendicazioni vengano riconosciute con leggi dello Stato.

Gioverebbe che i concedenti riflettessero proprio sulla sentenza della Corte costituzionale del 28 aprile 1966, n. 30, anche se cercano appigli in alcune sue erronee argomentazioni e statuizioni, come quelle in ordine alla dichiarata anticostituzionalità dell'articolo 8 della legge n. 327 del 1963 e del quinto comma dell'articolo 13 della legge di riforma dei patti agrari n. 756 del 1964.

Invero non si tratta in proposito di incostituzionalità sostanziale di tali articoli, bensì di una conseguenza puramente formale, che poteva anche essere omessa, in relazione

all'annullamento degli articoli 4, 5 e 7 della legge n. 327.

Alcuni problemi comunque restano aperti in conseguenza della ricordata sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 1966.

Il primo, grave e urgente, è quello dei canoni arretrati, in parte conseguente all'annullamento degli articoli 4, 5 e 7 della legge 25 febbraio 1963, n. 327.

Non si può consentire, sotto il profilo sia giuridico che sociale, ai concedenti di reclamare dai coloni il pagamento dei vecchi canoni e delle vecchie corrisposte in vigore prima della promulgazione della legge n. 327. Tanto meno si può avallare la loro azione vessatoria contro i coloni miglioratari attraverso denunce per presunte appropriazioni indebite o giudizi per devoluzione o per pagamento dei canoni nell'antica misura, sol perché i coloni, giustamente, hanno manifestato concretamente la loro volontà, con l'invio delle somme, di pagare i canoni stabiliti dalle tabelle della commissione provinciale, tabelle annullate prima con ricorsi straordinari al Capo dello Stato, e, poi, con la ricordata sentenza della Corte costituzionale.

La necessità di proporre un emendamento sorge anche dal fatto che alcuni magistrati, purtroppo, sarebbero orientati ad emettere sentenze che sembrano avallare le ingiuste pretese avanzate dai concedenti.

Tensioni vanno insorgendo nelle campagne perché i coloni si vedono, attraverso cavilli o espedienti giuridici, defraudati di un diritto, quello di corrispondere un canone equo, che la lettera e lo spirito della legge n. 327 chiaramente riconoscono loro.

Il legislatore non può non provvedere: per raccogliere un'esigenza di giustizia, per tutelare peculiari valori e interessi sociali, per scoraggiare e superare controversie e vertenze giudiziali che frusterebbero una legittima aspettativa e un diritto che potremmo dire ormai acquisito.

Dobbiamo, quindi, ovviare a tale situazione pur senza ricorrere ad una generale statuizione di retroattività.

Ritengo che potremmo legittimamente, con una normativa necessariamente a carattere generale, dare soluzione a questi casi che non la cattiva volontà o la supposta e irreale inadempienza dei coloni miglioratari hanno creato, bensì la caparbietà che alcuni concedenti hanno manifestato rifiutando quei canoni che legittimamente erano stati fissati dalla legge n. 327.

Per dirimere la delicata e grave situazione d'ordine giuridico e sociale, riteniamo indispensabile formulare uno specifico emendamento aggiuntivo. L'emendamento, che presento formalmente insieme con il collega Mengozzi, è del seguente tenore: « La misura dei canoni e delle prestazioni, stabilita dalla presente legge, decorre dall'annata agraria 1962-1963, salvo i casi in cui il relativo versamento sia già stato effettuato in misura superiore e sempre che non sia intervenuta una sentenza passata in giudicato ».

L'emendamento, ripetiamo, mira in sostanza a riempire, in ossequio allo spirito della legge n. 327 e di quella nuova che stiamo per approvare sull'equità del canone, un vuoto legislativo aperto dalla decisione della Corte costituzionale e quanto meno ad ovviare a dubbi interpretativi e a rendere inefficaci azioni vessatorie; inoltre mira, conseguentemente e contemporaneamente, a far cadere quelle azioni che artificiosamente sono state poste in essere con chiare finalità di rappresaglia e per conseguire un utile indebito.

L'altro problema che occorre affrontare e risolvere è quello dell'annullamento dell'articolo 8 della legge n. 327 del 1963 e del quinto comma dell'articolo 13 della legge n. 756 del 1964: il tutto in relazione all'articolo 13 della proposta che è al nostro esame.

Possiamo quindi ovviare a queste incongruenze e lacune, createsi in conseguenza della decisione della Corte costituzionale, formulando nuovamente l'articolo 13 e riaffermando l'applicabilità delle disposizioni della presente legge sia in rapporto alle colonìe miglioratarie in uso nelle province del Lazio e a quelle analoghe, per contenuto e caratteristiche, esistenti nel restante territorio nazionale, sia ai rapporti contrattuali atipici in cui siano prevalenti gli elementi del rapporto enfiteutico.

È chiaro che le norme dettate dalla presente legge devono considerarsi inderogabili – e sarebbe bene forse precisarlo in un emendamento – e che il canone non può mai superare quello previsto dal primo comma dell'articolo 1, essendo la commutazione dei canoni in natura prevista solo al fine di constatare se il corrispettivo in denaro possa essere inferiore a quello stabilito dal primo comma dell'articolo 1.

Infine riteniamo che sia opportuno sancire esplicitamente l'entrata in vigore della nuova legge subito al momento della sua applicazione nella *Gazzetta ufficiale*.

Le richieste provengono dalla stessa grave situazione in cui versano i coloni e gli enfiteuti, specialmente per i molti giudizi penali e civili che sono stati intrapresi, in parte con volontà di rappresaglia e in parte in conse-

guenza della confusione e delle carenze legislative che si sono create dopo la sentenza della Corte costituzionale.

L'augurio che formuliamo è che la presente proposta, con gli emendamenti che abbiamo suggerito, possa trovare quella stessa unanimità che si è realizzata nell'altro ramo del Parlamento.

È un atto di giustizia che compiamo nei confronti degli enfiteuti e dei coloni, è un dovere che adempiamo nel creare le premesse per liberare l'agricoltura da vecchi vincoli e da arcaici contratti e per favorire, insieme con la formazione di nuove proprietà coltivatrici, lo sviluppo civile, sociale ed economico della nostra agricoltura.

SPONZIELLO. Il provvedimento in esame è particolarmente importante. Al Senato, sia pure con qualche sfumatura e diversità di posizione, è stato unanime il voto in suo favore.

Sarebbe possibile fare una lunga discussione dottrinale se volessimo ricordare l'evoluzione dell'enfiteusi dalla sua origine ai nostri giorni. Mi sembra superfluo richiamare l'attenzione della Commissione su questi accenni di natura storica, anche se l'evoluzione della stessa enfiteusi nel tempo può spiegare, giustificare e legittimare alcune norme che noi approveremo col presente provvedimento. Vi è peraltro la necessità di alcuni temperamenti ed il Relatore stesso, a conclusione della relazione, se non erro, espresse quale riserva in merito all'articolo 1.

In sostanza, però, il principio informatore che ispirò lo stesso legislatore del 1865 è che chiunque nel godere di un diritto reale sul fondo fosse obbligato al pagamento di un canone, potesse riscattarlo, acquistandone la proprietà mediante il pagamento di una determinata somma. Senza richiamarci al Medici o al De Ruggero, senza discutere se in dottrina fosse prevalente il diritto del concedente o il diritto del lavoratore miglioratario, mi pare che vi sia stata una tendenza a consentire al lavoratore, dopo tanti anni di lavoro dedicato al fondo affidatogli dal proprietario assenteista, di divenire nel tempo proprietario del fondo stesso.

Questa stessa tendenza si riscontra nel codice del 1942. È vero che in tale codice troviamo la possibilità di vietare all'enfiteuta di disporre del suo diritto; è vero che troviamo il diritto di prelazione a favore del concedente; è vero che troviamo il diritto di devoluzione in caso di inadempienza dell'enfiteuta, ma tutto ciò non rappresenta una limitazione all'ascesa del lavoratore per divenire proprietario, sebbene rientra nei principi generali del diritto, cioè nel principio della certezza del diritto, che rappresenta una garanzia per tutti. Quelle che nel codice del 1942 sembrano limitazioni al diritto dell'enfiteuta, non sono limitazioni vere e proprie, ma principi inquadrati, sulla base del principio della certezza del diritto, in un determinato momento storico.

Sia che ci rifacciamo ai principi ispiratori del codice del 1865, sia che guardiamo all'evoluzione dell'enfiteusi nel codice del 1942, credo di poter affermare che è sempre esistita questa tendenza a far sì che il lavoratore, dopo tanti anni, potesse trovare la forma migliore per divenire proprietario della terra.

Oggi ci troviamo di fronte ad una realtà innovatrice, ad una realtà strutturale diversa, ad una vera visione nuova. Trasformazioni di fondo esistono e ce ne occupiamo ogni giorno; non si può rimanere ancorati a vecchie posizioni. Mi pare quindi che sia chiaro il nostro pensiero, che è di massima favorevole all'approvazione del provvedimento.

Noi riteniamo, discutendo il principio dell'enfiteusi, che si debba tener conto di un mondo in rapida trasformazione e di esigenze sociali che si sono moltiplicate, a causa di masse lavoratrici che premono specialmente alle periferie dei centri urbani.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, sono stati preannunciati emendamenti in relazione agli articoli 1 e 13, sui quali sembra siano sorte difficoltà.

A questo proposito mi riservo eventualmente di intervenire in sede di esame dei singoli articoli, per migliorare il provvedimento e per evitare che lo stesso possa venire censurato sia in sede giurisprudenziale, sia in sede di giudizio di costituzionalità sollevato dinnanzi alla Corte Costituzionale.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato a domani mattina, con la preghiera agli onorevoli commissari di presentare in serata gli emendamenti al provvedimento.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 19,05.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO