

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **95/1966** (ECLI:IT:COST:1966:95)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **CASSANDRO**

Udienza Pubblica del **01/06/1966**; Decisione del **22/06/1966**

Deposito del **11/07/1966**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **2687 2688 2689 2690 2691 2692 2693 2694**

Atti decisi:

N. 95

SENTENZA 22 GIUGNO 1966

Deposito in cancelleria: 11 luglio 1966.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 175 del 16 luglio 1966.

Pres. AMBROSINI - Rel. CASSANDRO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge regionale siciliana 27

dicembre 1950, n. 104, intitolata "Riforma agraria in Sicilia", promossi con due ordinanze emesse il 20 maggio 1965 dal Tribunale di Siracusa in due procedimenti civili vertenti tra De Geronimo Federico e Magnano di San Lio Caterina e con ordinanza emessa il 27 agosto 1965 dalla Corte d'Appello di Catania nel procedimento civile vertente tra Catalano Antonia e Majorana della Nicchiara Giuseppe, iscritte rispettivamente ai nn. 197, 198 e 202 del Registro ordinanze 1965 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 297 del 27 novembre 1965 e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 48 del 30 ottobre 1965 e n. 51 del 20 novembre 1965.

Visti gli atti di intervento del Presidente della Regione siciliana e di costituzione di Catalano Antonia, De Geronimo Federico, Majorana della Nicchiara Giuseppe e dell'Assessorato per l'agricoltura e foreste della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica del 1 giugno 1966 la relazione del Giudice Giovanni Cassandro;

uditi gli avvocati Arturo Carlo Jemolo e Antonio Sorrentino, per la Catalano, l'avv. Luigi Salibra, per il De Geronimo, gli avvocati Angelo Falzea e Rosario Nicolò, per il Majorana, ed i sostituti avvocati generali dello Stato Giuseppe Guglielmi e Francesco Agrò, per il Presidente della Regione siciliana e per l'Assessorato per l'agricoltura e foreste.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso di due procedimenti civili vertenti fra il dott. Federico De Geronimo e la signora Caterina Magnano di San Lio, il Tribunale di Siracusa ha sollevato d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dei primi quattro commi dell'art. 15 della legge regionale siciliana 27 dicembre 1950, n. 104, intitolata: "Riforma agraria in Sicilia", in relazione agli artt. 42 della Costituzione e 14, lettera s, dello Statuto speciale per la Regione siciliana. Le norme contenute in questi commi stabiliscono che "entro sessanta giorni dall'approvazione definitiva del piano particolare, il proprietario e gli eventuali titolari di diritti di usufrutto, uso od abitazione sono tenuti a presentare all'approvazione dell'Assessore per l'agricoltura e le foreste l'atto con cui modificano i loro rapporti al fine di adeguarli al piano e di agevolarne l'esecuzione"; che "ove sia decorso infruttuosamente il termine anzidetto, ovvero l'Assessore per l'agricoltura e le foreste dichiara, con suo decreto, che la nuova regolamentazione dei rapporti è incompatibile con l'esecuzione del piano, l'usufrutto, l'uso o l'abitazione sono risolti di diritto, salva agli interessati la liquidazione delle loro ragioni, che rimangono garantite sul fondo"; che "l'eventuale risoluzione è attestata, ai fini e per gli effetti dell'art. 2655 del Codice civile, dall'Assessore per l'agricoltura e le foreste, con certificato da annotarsi a margine della trascrizione degli atti costitutivi dei diritti sopra indicati" e che "l'annotazione non può aver luogo senza la prova dell'avvenuta liquidazione".

Le ordinanze, di identico contenuto, emesse il 20 maggio 1965, sono state ritualmente notificate e comunicate e sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 297 del 27 novembre 1965.

2. - I motivi che, ad avviso del Tribunale di Siracusa, sorreggono la sollevata questione di legittimità costituzionale sono i seguenti:

a) l'art. 42 della Costituzione non va interpretato alla lettera. Esso tutela l'istituto giuridico della proprietà nel senso più ampio, comprensivo, cioè, anche dei diritti frazionari, che sono diritti subiettivi altrettanto rilevanti nella vita economica e sociale della collettività;

b) la Regione siciliana può interferire nei rapporti intersubiettivi privati e quindi disporre l'espropriazione del diritto di usufrutto, ma non prima che sia accertata dagli organi

amministrativi competenti l'esistenza della pubblica utilità, che affievolisce il diritto. Vero è che non può negarsi che la legge per la riforma agraria in Sicilia sia ispirata a prevalenti motivi di interesse generale; ciò tuttavia non toglie che taluni degli strumenti predisposti dal legislatore regionale ai fini dell'attuazione dei piani particolari di trasformazione agraria, siano in contrasto con la Costituzione. Sarebbe questo il caso delle norme impugnate. Infatti l'atto, che, in base a queste norme, deve essere presentato entro un breve termine all'Assessore, ha certamente natura bilaterale: sicché basterebbe la volontà contraria del proprietario perché l'espropriazione del diritto di usufrutto si verifichi senza l'accertamento preventivo della sussistenza della pubblica utilità, bensì soltanto per l'esclusivo arbitrio del proprietario. Né potrebbe opporsi il fatto che il sacrificio dell'usufruttuario trovi compenso in un'indennità o in una rendita, visto che "l'olocausto del diritto" - secondo l'espressione testuale dell'ordinanza - "è avvenuto senza neppure la cura di constatare in che cosa il suo esercizio avrebbe potuto ostacolare l'attuazione del piano di trasformazione";

c) il Tribunale richiama l'art. 547 del Codice civile, che consente agli eredi di soddisfare le ragioni del coniuge mediante l'assicurazione di una rendita vitalizia o l'assegnazione di frutti di beni immobili o di capitali ereditari; ma ritiene che si tratti - non ostante l'apparente somiglianza -, di una fattispecie legislativa diversa, che non può invocarsi a favore della legittimità costituzionale della norma impugnata. Pur se si vuole ammettere che la Regione possa interferire nel regolamento dei rapporti di diritto civile, la comparazione tra le due norme - quella statale e quella regionale - si risolve a svantaggio della legittimità costituzionale della norma regionale. Infatti, anche se fosse possibile sostenere che la disposizione regionale presuma iuris et de iure l'incompatibilità fra l'esistenza del diritto di usufrutto e l'esecuzione del piano di trasformazione, poiché ciò comporta il sacrificio di un diritto reale, è costituzionalmente doveroso accertare l'inconciliabilità della persistenza del diritto con l'utilità pubblica. Nel caso di specie, il Tribunale ritiene che tale incompatibilità non possa essere affermata recisamente, ben potendo darsi che l'esecuzione del piano di trasformazione non sia ostacolata dalla titolarità e dall'esercizio dell'altrui diritto reale;

d) l'estinzione dell'usufrutto (dell'uso o dell'abitazione) avviene ope legis e l'approvazione dell'Assessore regionale si riduce a una mera attestazione dell'avvenuta risoluzione, ai fini e per gli effetti dell'art. 2655 del Codice civile. In conseguenza, il provvedimento assessoriale potrebbe essere denunciato alla giurisdizione amministrativa solo per far correggere l'eventuale errore di aver attestato la risoluzione del diritto senza aver tenuto conto dell'atto col quale proprietario e titolare di altro diritto reale avessero ottemperato al precetto dell'art. 15. Sarebbe diverso il caso in cui all'Assessore fosse riconosciuta la facoltà di esaminare e di dichiarare se la nuova regolamentazione dei rapporti è compatibile o incompatibile con l'esecuzione del piano. In tal caso il soggetto espropriato non avrebbe da lamentare alcun vizio di costituzionalità, sia perché sarebbe stato eseguito in sede competente uno specifico accertamento, sia perché disporrebbe di mezzi idonei di tutela davanti alla giurisdizione amministrativa;

e) infine la incompatibilità assoluta dei diritti di godimento con l'attuazione dei piani prevista dalla legge è in certo modo negata dalla stessa legge che prevede la possibilità di una nuova disciplina dei rapporti tra proprietario ed usufruttuario. Né mancherebbero i normali rimedi legali nel caso in cui l'usufruttuario, avendo il godimento esclusivo del fondo, volesse impedire al proprietario di attuare le opere di miglioramento e di riforma imposte dal piano.

3. - Davanti alla Corte d'Appello di Catania è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale del primo e secondo comma del già ricordato art. 15 della legge regionale siciliana sulla riforma agraria. La Corte ha ritenuto la questione rilevante e non manifestamente infondata e, con ordinanza emessa il 27 agosto 1965, ha rimesso gli atti a questa Corte.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale

4. - L'ordinanza, premesso che il diritto di usufrutto gode della tutela dell'art. 42 della Costituzione e che la norma impugnata non prevede una limitazione, bensì una soppressione integrale del diritto, e quindi un esproprio, rileva che, nel caso in esame, non è stata osservata la condizione posta dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione, giusta il quale il sacrificio particolare del bene o diritto patrimoniale deve essere imposto da un'esigenza connessa a un pubblico interesse, legalmente accertato e dichiarato.

La risoluzione di diritto dell'usufrutto soltanto per mancata esibizione in un breve termine di un accordo tra le parti, che modifichi i rapporti fra esse al fine di adeguarli al piano e di agevolarne l'esecuzione, non sembra alla Corte stabilita in relazione ad alcun pubblico interesse. Poiché la legge non determina quale debba essere il contenuto dell'accordo, non è possibile desumere quali siano i caratteri per i quali l'usufrutto rappresenti un ostacolo all'esecuzione del piano. L'omessa specificazione di questo punto non permetterebbe di valutare il rapporto tra pubblico interesse e la situazione particolare e, quindi, di valutare le ragioni che impongono il sacrificio del diritto individuale all'interesse pubblico. In ogni modo, l'effetto previsto dalla norma (estinzione dell'usufrutto) sarebbe eccessivo rispetto al fine dell'esecuzione del piano particolare, giacché l'usufrutto in se stesso, qualora assuma certe caratteristiche (com'è agevole dedurre dalla stessa norma), non contrasta con i fini pubblici perseguiti dalla legge. Il che comporta anche un'invadenza illegittima del legislatore regionale nel campo dei rapporti di diritto civile, non giustificata dalla necessità di regolamentare le materie che l'art. 117 della Costituzione e l'art. 14 dello Statuto speciale riservano alla Regione. E poiché la norma colpisce ogni sorta di usufrutto - compreso quello legale spettante al genitore esercitante la patria potestà sui beni dei figli minori - essa sarebbe ancora una volta in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto violerebbe i limiti segnati dai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato che, nel caso, vanno ricercati negli artt. 324 e 326 del Codice civile, i quali pongono con norme di carattere cogente i principi essenziali per l'ordinamento della famiglia.

Infine, a avviso della Corte, l'espropriazione come quella regolata dalla legge impugnata, compiuta direttamente con atto legislativo, sottrarrebbe il provvedimento dell'autorità amministrativa ai rimedi giurisdizionali garantiti dall'art. 113 della Costituzione, quanto meno nel caso, come quello di specie, in cui non è giustificato il diretto ricorso alla legge, previsto dall'art. 43 della Costituzione.

L'ordinanza conclude sottoponendo all'esame della Corte la questione di costituzionalità del secondo comma dell'art. 15 della legge regionale siciliana 27 dicembre 1950, n. 104, in relazione agli articoli 42, commi secondo e terzo, 113, commi primo e secondo, 117, primo comma, della Costituzione e all'art. 14, lettere a e s, dello Statuto della Regione siciliana.

5. - Nei giudizi promossi con le ricordate ordinanze del Tribunale di Siracusa si è costituito il dott. Federico De Geronimo, rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Salibra, mediante deposito delle deduzioni in data 10 novembre 1965.

La difesa del dott. De Geronimo sostiene che il sistema della riforma agraria siciliana, il quale impone al proprietario del fondo la predisposizione e l'attuazione di un piano di trasformazione, comporta necessariamente la risoluzione del rapporto di usufrutto, incompatibile con l'esecuzione dei piani di trasformazione. Né tale incompatibilità è contrastata dal fatto che il legislatore consenta alle parti la modifica del rapporto, perché codesta modifica conferisce al rapporto stesso una struttura del tutto diversa da quella dell'usufrutto.

L'urgenza, poi, dell'attuazione della riforma escluderebbe, sempre secondo la difesa, di deferire all'autorità giurisdizionale la regolamentazione dei rapporti fra proprietario e

usufruttuario. Del resto, l'ordinamento già prevede la possibilità di commutare per fini privatistici l'usufrutto uxorio di una rendita vitalizia (art. 547 del Codice civile); e, d'altra parte, la cessione dei diritti di godimento sul fondo, incompatibili con un piano di colonizzazione, è prevista anche dall'art. 20, terzo e quarto comma, della legge 2 gennaio 1940, n. 1, per la colonizzazione del latifondo siciliano, che attribuisce a tal fine un'insindacabile potestà al Ministero dell'agricoltura e foreste. Né sarebbe esatto che il soggetto espropriato sia privo di ogni valida difesa davanti agli organi giurisdizionali. I piani di trasformazione sono sì predisposti dal proprietario, ma approvati dall'Ispettore regionale, che può modificarli o addirittura respingerli. Contro il decreto ispettoriale è ammesso ricorso all'Assessore per l'agricoltura e le foreste e la decisione relativa è impugnabile davanti al Consiglio di giustizia amministrativa. In tale sede, secondo la difesa, l'usufruttuario potrebbe far valere ampiamente le proprie ragioni e contestare la necessità dell'esecuzione del piano. Inoltre, contro il decreto assessoriale, che accerta la risoluzione dell'usufrutto e che fosse illegittimo per difetto dei presupposti e provocasse la lesione di un diritto soggettivo, non sarebbe preclusa la tutela davanti all'autorità giudiziaria.

La difesa ricorda, infine, che l'illegittimità della norma impugnata fu esclusa dall'Alta Corte della Sicilia con sentenza 23 dicembre 1951, n. 29, e che l'eccezione di incostituzionalità della stessa norma, sollevata davanti al Consiglio di giustizia amministrativa, fu da questo dichiarata manifestamente infondata con sentenza 5 settembre 1957.

6. - Nel giudizio promosso dalla Corte d'appello di Catania si è costituita la signora Antonia Catalano, rappresentata e difesa dagli avvocati Giancarlo Fré, Antonio Sorrentino e Paolo Lombardo Indelicato. Le deduzioni sono state depositate il 15 dicembre 1965.

Secondo la difesa della signora Catalano, la norma impugnata sarebbe illegittima sotto due profili, quello del contenuto sostanziale della norma e quello della competenza della Regione ad emanarla.

Sotto il primo profilo, la norma impugnata concretirebbe un caso di espropriazione, per la legittimità del quale mancherebbe uno dei presupposti fondamentali richiesti dall'art. 42 della Costituzione: i motivi di interesse generale. Premesso che il giudizio di costituzionalità deve, in ipotesi del genere, estendersi al controllo sull'osservanza del fine assegnato alla legge dal precetto costituzionale, la difesa sostiene che la norma impugnata, esaminata sul piano non già del merito, ma della ragionevolezza, non si giustifica col richiamo all'interesse generale. Sarebbe, infatti, del tutto irragionevole e ingiustificabile una norma, come quella della cui legittimità si discute, la quale pone una presunzione iuris et de iure di incompatibilità fra l'attuazione del piano e la persistenza dell'usufrutto. E codesta mancanza di ragionevolezza è accresciuta dalla circostanza che l'automatica decadenza dall'usufrutto si verifica se, in un termine di sessanta giorni, le parti non abbiano presentato un accordo che modifichi i loro rapporti: e poiché l'accordo risulta dall'incontro di due volontà, è evidente che la decadenza dall'usufrutto è rimessa all'arbitrio del proprietario, che, rifiutandosi all'accordo, determina la perdita del diritto dell'usufruttuario. Se, in terzo luogo, si considera che la decadenza del diritto parziario si verifica per il solo fatto della mancata presentazione di un accordo sottratto a qualsiasi valutazione, si deve trarre la conseguenza che viene violato anche l'art. 113 della Costituzione, in quanto l'interessato è privato della possibilità della tutela dei suoi diritti e dei suoi interessi legittimi.

Sotto il secondo profilo, ad avviso della difesa, dovrebbe essere pacifico che, allorquando la Costituzione prevede una riserva di legge, segnatamente nei casi in cui essa è posta a garanzia dei diritti individuali dei cittadini costituzionalmente riconosciuti, la riserva è della legge statale e soltanto di questa, e sarebbe in conseguenza precluso l'intervento della legislazione regionale.

La dottrina è concorde in questa interpretazione e la Corte costituzionale, pur non avendo

esaminato ex professo la questione, sarebbe orientata nel medesimo senso. Né varrebbe opporre che la tutela costituzionale della proprietà non si estende ai diritti reali su cose altrui, perché essa tutela, viceversa, sarebbe stata accordata all'istituto della proprietà inteso nel senso più ampio e tradizionale, comprendente perciò anche i diritti frazionari che hanno il medesimo carattere reale della proprietà.

Non vale obiettare, ad avviso della difesa, che la legge impugnata non contempla un caso di espropriazione, ma una modifica del regime dei diritti reali, che, una volta estinti, sarebbero acquisiti alla nuda proprietà in ragione della capacità espansiva propria del diritto di proprietà. La tesi appare, secondo la difesa, non del tutto infondata, ma è tale, a suo avviso, da aggravare il carattere di incostituzionalità della norma impugnata, in quanto la Regione siciliana non ha alcuna competenza a regolare i rapporti disciplinati dal Codice civile.

Inconferente sarebbe, altresì, il richiamo all'art. 14, lett. a, dello Statuto siciliano, che attribuisce alla Regione potestà e legislazione in materia di "agricoltura e foreste". La Corte costituzionale ha affermato che da questa potestà legislativa regionale sono escluse le materie regolate dal diritto privato e in particolare dal Codice civile, salvo casi eccezionali e in via temporanea. Né la competenza in questa materia può essere configurata come strumentale rispetto alla materia dell'agricoltura e foreste di competenza della Regione.

Infine la difesa sostiene che la legge regionale ha inteso attuare in Sicilia la riforma agraria; ma, giusta la giurisprudenza della Corte, la riforma agraria è di competenza dello Stato e la Regione altro non può fare se non adeguare le leggi nazionali in materia ai bisogni particolari dell'Isola. Ora, la legge in esame non adegua alle esigenze della Sicilia le leggi nazionali, ma contrasta con queste, in quanto l'art. 25 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, sulla bonifica integrale, ha disciplinato una fattispecie analoga, conservando i diritti di usufrutto per intero se gravano sull'intera proprietà.

Conclude chiedendo la dichiarazione di incostituzionalità del secondo comma del citato articolo della legge regionale.

7. - Si è costituito in giudizio il signor Giuseppe Majorana della Nicchiara, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Falzea, Rosario Nicolò e Alfredo Randazzo. Le deduzioni sono state depositate il 17 dicembre 1965.

La difesa del signor Majorana si articola in due tesi.

La prima nega che la caducazione automatica dei diritti parziari dia luogo a un'espropriazione. Si ammette che l'espropriazione possa avere ad oggetto un diritto parziario, si nega che un'espropriazione abbia luogo nell'ipotesi prevista e disciplinata dall'art. 15, secondo comma, della legge impugnata. La norma contenuta in questo comma si sarebbe limitata a produrre l'effetto estintivo di un diritto parziario gravante sul bene, e questo non comporta espropriazione (che non è un atto estintivo, ma un atto traslativo), anche se l'estinzione del diritto comporta l'espansione dei diritti di proprietà, giacché codesta espansione avverrebbe per la forza giuridica di elasticità del diritto di proprietà, non già come conseguenza diretta della perdita del diritto. L'istituto regolato dalla norma impugnata, e che trova precedenti nella legislazione nazionale in materia agraria, si distingue dall'espropriazione anche nel funzionamento, in quanto, laddove l'espropriazione ha sempre bisogno di un apposito provvedimento amministrativo, la caducazione dei diritti altrui sul fondo costituirebbe un effetto secondario, nel caso in esame, dell'approvazione definitiva del piano particolare.

Nega poi - ed è questa la seconda tesi della difesa del signor Majorana - che l'automatica risoluzione del rapporto non sia stabilita in relazione a un pubblico interesse. Se con ciò si vuol dire che l'interesse pubblico non si estende alla risoluzione automatica dei diritti gravanti sul

fondo, si tratterebbe di una censura non ammissibile in questa sede, perché attinente alla valutazione dell'esistenza, del contenuto e dei modi di attuazione degli interessi posti a fondamento della legge, valutazione di competenza del legislatore. E questa ragione vale altresì contro la censura di invadenza della legislazione siciliana nel campo dei rapporti civili, in quanto la valutazione della necessità di questa invadenza in relazione al pubblico interesse rientra nell'autonomia del legislatore, sicché la condizione dell'esistenza dei motivi di pubblico interesse è rispettata quando il legislatore abbia considerato il suo intervento nel regolamento dei rapporti privati quale strumento necessario per il soddisfacimento degli interessi che esso ha voluto tutelare.

Né avrebbe valore l'obiezione che la legge impugnata dia luogo a un'espropriazione compiuta direttamente con atto legislativo e sottratta perciò ai rimedi giurisdizionali previsti dall'art. 113 della Costituzione. In effetti, nel caso in esame, si tratterebbe non già di un'espropriazione, ma della risoluzione di un diritto, e perciò di effetto non derivante direttamente dall'atto amministrativo, ma secondariamente dall'approvazione del piano particolare.

La legge regionale prevederebbe questo effetto in via generale ed astratta, e perciò con pieno rispetto dei caratteri propri di ogni atto normativo.

8. - Nei giudizi promossi tanto dalle ordinanze del Tribunale di Siracusa che da quella della Corte d'appello di Catania, è intervenuto il Presidente della Regione siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato gli atti di intervento, rispettivamente, l'8 settembre 1965 e il 15 dicembre 1965 e un'unica memoria il 21 aprile 1966.

L'Avvocatura contesta in primo luogo che nel concetto di proprietà garantito dall'art. 42 della Costituzione rientri il diritto reale di usufrutto. Ma soggiunge che, pur se l'art. 42 dovesse essere interpretato con tale ampiezza da ricomprendere sotto la garanzia costituzionale i diritti reali di godimento e, segnatamente, quelli di usufrutto, non se ne potrebbe escludere l'espropriazione nei casi previsti dalla legge, quando ricorrano motivi di interesse generale e salvo indennizzo. Tutti questi requisiti ricorrono nel caso in esame.

La Costituzione consente, anzi impone al legislatore, che la proprietà, specialmente quella terriera, abbia una funzione sociale e che nei suoi riguardi l'iniziativa privata si svolga in coerenza con l'utilità sociale e sia diretta a conseguire il razionale sfruttamento del suolo. Quanto all'indennizzo, la norma impugnata prevede addirittura la liquidazione delle ragioni dello usufruttuario, che rimangono garantite sul fondo. Si tratterebbe perciò più che di un'espropriazione, di una conversione del diritto di usufrutto analoga a quella prevista dall'art. 547 del Codice civile per la liquidazione delle ragioni del coniuge superstite.

In terzo luogo la Corte costituzionale ha riconosciuto al legislatore regionale il potere di incidere sui rapporti intersubiettivi privati quando ricorrano eccezionali situazioni locali e sussista l'esigenza di soddisfare l'interesse pubblico. D'altra parte, l'art. 42 della Costituzione non impone punto - come, ad avviso dell'Avvocatura, sembrerebbe ritenere il Tribunale di Siracusa - che l'espropriazione della proprietà privata sia effettuata sempre con provvedimento amministrativo impugnabile con ricorso al Consiglio di Stato. Nel caso in esame, del resto, l'utilità pubblica è accertata dall'autorità amministrativa al momento dell'approvazione del piano generale di bonifica e dei piani particolari di utilizzazione e miglioramento del fondo; mentre i diritti di godimento, ritenuti in linea di principio incompatibili con l'attuazione del piano, sono risolti o espropriati direttamente dalla legge, salvo che il titolare di essi non concordi con il proprietario una modifica loro tale da rendere agevole l'esecuzione del piano. Al quale titolare, secondo l'Avvocatura, qualora intenda modificare nel senso voluto dalla legge il suo rapporto, non mancherebbe la tutela giudiziaria nei confronti del proprietario che contestasse in mala fede tale modificazione al solo fine di evitare la sopravvivenza del diritto di

godimento.

Nemmeno sussisterebbe il contrasto tra la norma impugnata e i principi della legge dello Stato. L'Avvocatura richiama anche essa l'art. 547 del Codice civile e l'art. 20, terzo e quarto comma, della legge 2 gennaio 1940, n. 1, sulla colonizzazione del latifondo siciliano.

Del tutto infondata sarebbe poi la questione di costituzionalità della norma impugnata in relazione all'art. 117 della Costituzione, che riguarda le Regioni a statuto ordinario.

9. - Nel giudizio promosso dalla Corte d'appello di Catania si è costituito anche l'Assessorato per l'agricoltura e le foreste della Regione siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Nelle deduzioni, depositate il 15 dicembre 1965, l'Avvocatura sostiene quattro tesi:

La prima, che la causa di pubblico interesse deve ricercarsi nella possibilità del pieno raggiungimento dei fini, ai quali la legge è ordinata.

La seconda, che la previsione della legge è quella dell'incompatibilità dei diritti di godimento col perseguimento dei fini della riforma. Tra le due possibilità, quella di sopprimere il diritto di godimento, consentendone in certi casi la persistenza e, l'altra di far salvo tale diritto, consentendone in certi casi la soppressione, il legislatore, con apprezzamento discrezionale, anzi con un giudizio di merito insindacabile in questa sede, ha scelto la prima.

La terza, che la legittimità dell'intervento della Regione in tema di rapporti privati e di ragioni giuridiche intersubiettive è fondata sulla considerazione dell'utilità sociale e del conseguimento del razionale sfruttamento del suolo.

La quarta, che non è vero che l'art. 42 della Costituzione imponga che l'espropriazione per pubblica utilità abbia luogo sempre con atto amministrativo: un'espropriazione a mezzo di atto legislativo è perfettamente legittima, abbia esso il contenuto di norma o di provvedimento.

10. - Il dott. Federico De Geronimo, la signora Antonia Catalano e il signor Giuseppe Majorana della Nicchiara hanno depositato memorie il 17 e il 18 maggio 1966, nelle quali ribadiscono e illustrano le tesi difensive, già esposte nelle deduzioni, con riferimenti legislativi e giurisprudenziali e ribattono le tesi avversarie.

11. - Le cause sono state congiuntamente discusse all'udienza del 1 giugno 1966; e le difese delle parti hanno richiamato le tesi esposte negli ampi scritti difensivi e insistito nelle conclusioni già prese.

Considerato in diritto:

1. - Le cause hanno ad oggetto le medesime questioni di costituzionalità e pertanto la Corte le decide con unica sentenza.

2. - La Corte deve risolvere, in primo luogo, due questioni in un certo senso pregiudiziali e collegate l'una all'altra. La prima è se la norma impugnata regoli un caso di espropriazione, oppure prefiguri un caso di "caducazione automatica" del diritto di usufrutto (uso o abitazione). La seconda è se, ammesso che si verta in materia di espropriazione di usufrutto (uso o abitazione), abbia luogo la tutela stabilita nell'art. 42, terzo comma, della Costituzione, secondo il quale "la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge e salvo

indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale".

La Corte ritiene che debba darsi risposta positiva all'una o all'altra questione. Non pare dubbio, infatti, che la normativa contenuta nell'art. 15 della legge siciliana sulla riforma agraria trasferisca autoritativamente un bene da un soggetto all'altro e, quindi, configuri un caso di espropriazione. Non vale opporre la tesi, prospettata dalla difesa del signor Majorana della Nicchiara, che la legge si limiterebbe ad estinguere o a risolvere il diritto dell'usufruttuario con conseguente trapasso di esso al nudo proprietario per virtù della forza espansiva della nuda proprietà, che si integrerebbe nella sua pienezza tutte le volte che limitazioni di diritto privato o di diritto pubblico vengano per qualsiasi motivo a cessare. Nonostante le parole della legge - "l'usufrutto (l'uso o l'abitazione) sono risolti di diritto" -, la norma determina un vero e proprio trapasso del diritto di usufrutto dall'usufruttuario al proprietario e con ciò una espropriazione, non una semplice estinzione del diritto, e un trapasso mediato e indiretto del suo contenuto economico al nudo proprietario. Se poi si vuol dire che manchi l'espropriazione in quanto il diritto dell'usufruttuario si converte nel diritto alla "liquidazione delle sue ragioni" - un diritto, quest'ultimo, che la legge configura come un diritto soggettivo perfetto -, si fa un discorso che può essere egualmente riferito all'espropriazione e ai diritti che derivano all'espropriato in conseguenza dell'ablazione-traslazione, che l'espropriazione determina, e che non è valido perciò per configurare diversamente la fattispecie legislativa delineata dalla norma impugnata.

3. - La Corte non ritiene nemmeno, che si possa dubitare del fatto che la tutela della proprietà privata posta dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione si estenda anche ai diritti di godimento enumerati nella legge impugnata. L'istituto dell'espropriazione è stato assunto nella Costituzione secondo l'evoluzione legislativa, giurisprudenziale e dottrinale che ha subito nel corso del tempo, e giusta la quale l'espropriazione non soltanto si ha di beni immobili, ma anche, giusta l'espressione dell'art. 1 della legge 23 giugno 1865, n. 2359, di diritti relativi a immobili, tra i quali non possono non essere ricompresi, in primo luogo, i diritti definiti come frazionari o parziari, che non esauriscono il diritto di proprietà, ma che questo limitano o comprimono, assumendo in sé una parte o addirittura la totalità del suo contenuto economico, conseguendo così una rilevanza economica e sociale che giustifica l'estensione ad essi della garanzia costituzionale.

L'obiezione, mossa dalla difesa del signor Majorana nella discussione orale, che la Costituzione conferisce al diritto di proprietà una garanzia che non riconosce, viceversa, ai diritti frazionari di godimento, non è fondata. Vero è che si potrebbe ipotizzare l'eliminazione dal nostro ordinamento di istituti come l'usufrutto, l'uso o l'abitazione mediante legge ordinaria, e non già dell'istituto della proprietà privata, che è uno dei connotati caratteristici del nostro sistema economico e sociale e, in conseguenza, dell'ordinamento giuridico in vigore. Ma ciò non vuole dire, com'è ovvio, che fino a quando i diritti di usufrutto, uso o abitazione, dei quali si fa questione nella presente causa, siano riconosciuti e regolati dal nostro ordinamento, essi siano privi, di fronte ad atti espropriativi, di adeguata tutela. Il dettato medesimo del secondo comma dell'art. 42 della Costituzione è così ampio che consente già di ritenere compresi nel "riconoscimento" e nella "garanzia", di cui è in esso parola, anche i diritti in questione. Ma anche se ciò non fosse, si parlasse, cioè, nel secondo comma soltanto della proprietà stricto sensu, non ne consegue che le regole costituzionali dell'espropriazione, che sono segnate nel terzo comma del medesimo articolo, non riguardino anche quella che le ordinanze definiscono come proprietà in senso lato.

4. - Non si può invece accogliere la tesi prospettata dalle ordinanze che l'espropriazione disposta dalla legge siciliana sia priva dei requisiti che la Costituzione richiede. Non si fa questione di due di codesti requisiti: la riserva di legge ("nei casi preveduti dalla legge") e l'indennizzo ("salvo indennizzo"); si fa questione soltanto del terzo requisito: "i motivi di interesse generale". Che la legge impugnata persegua nel suo insieme un interesse generale - la modifica dei rapporti agrari e fondiari mediante l'adeguamento al territorio siciliano delle

norme statali in materia di bonifica integrale e di riforma fondiaria -, non è possibile dubitare e nessuna delle parti dubita. La censura si limita, dunque, alla fattispecie dell'art. 15, in relazione alla quale non sarebbe dato di cogliere l'esistenza di un interesse generale o, quanto meno, di un sufficiente interesse generale. Così proposta, sembra alla Corte che la questione si trasformi in una questione di ragionevolezza della norma. Le ordinanze, del resto, lo dicono con chiarezza, quando lamentano che la legge, non determinando in guisa alcuna i termini dell'accordo che deve intercorrere tra le parti, non permette "di valutare le ragioni che impongono, nel caso concreto, il sacrificio particolare a favore di un pubblico interesse", e ancor più quando notano la eccessività del mezzo rispetto al fine: l'espropriazione, cioè, del diritto di usufrutto nei confronti dell'esecuzione dei piani particolari di trasformazione agraria. Si deve pertanto ritenere che la questione, così individuata, sia stata sottoposta al giudizio della Corte. E non può dubitarsi che questa sia competente a conoscerne. Tutte le volte che un precetto costituzionale pone una riserva di legge e sottopone il regolamento che la legge deve emanare all'osservanza di certi limiti o di determinate condizioni, non può essere dubbio, se non si vuol vedere vanificata la garanzia costituzionale della legittimità della legge, che la Corte possa e debba controllare il rispetto di quei limiti e l'osservanza di quelle condizioni.

5. - Tuttavia, pur posta in termini così ampi, la questione non è fondata. Non si può infatti rinvenire alcuna traccia di arbitrarietà o di irragionevolezza in una norma la quale comporta, com'è stato riconosciuto dalle ordinanze, una presunzione di incompatibilità tra il diritto di usufrutto e l'agevole esecuzione del piano di trasformazione. Deve essere tenuto presente che l'esecuzione del piano è imposta dalla legge al proprietario, il quale non può darvi corso se non ha la piena disponibilità del fondo: e questa è una ragione sufficiente per la legittimità costituzionale della norma. Un esame più penetrante comporterebbe un controllo delle scelte, lato sensu politiche, del legislatore, che è sottratto alla competenza della Corte. Non vale obiettare che il medesimo articolo contiene una disciplina diversa "per i diritti derivanti dai contratti di locazione, mezzadria, colonia e compartecipazione, nonché da concessione a qualsiasi titolo in favore di cooperative", perché si tratta di una fattispecie diversa che, per non costituire un ostacolo così grave come quello rappresentato dai diritti reali di godimento, all'esecuzione dei piani, giustifica un trattamento diverso; né vale invocare la norma del penultimo comma, perché essa riguarda "altri diritti reali e personali di godimento", non già i diritti di usufrutto, uso o abitazione che sono compiutamente regolati dalle norme contenute nei primi due commi dell'art. 15.

Nemmeno, infine, può invocarsi una ipotesi di contraddittorietà della norma, che da un lato, ordina l'espropriazione dell'usufrutto e, dall'altro, consente la possibilità di una sua persistenza mediante accordo fra le parti. Il sistema della legge prevede l'espropriazione ope legis dell'usufrutto; e l'atto modificativo dei rapporti costituisce soltanto un fatto impeditivo dell'estinzione. Il legislatore ha risolto il problema del concorso di due diritti su una medesima cosa mediante l'espropriazione del primo di essi a favore del titolare del secondo. Il fatto che abbia previsto altresì la possibilità della persistenza dei due diritti mediante accomodamento tra le parti, non comporta una contraddittorietà tra le due normative tale da condurre a una dichiarazione di illegittimità.

6. - Le ordinanze lamentano anche la violazione dell'art. 113 della Costituzione, che assicura la tutela dei diritti e degli interessi legittimi contro atti della pubblica Amministrazione. Ma anche questa è una censura infondata. Contro i provvedimenti assessoriali non è precluso il ricorso davanti agli organi della giurisdizione amministrativa e ordinaria, naturalmente nei limiti in cui la natura, il contenuto e il fine loro lo consentono.

La violazione dell'art. 113 della Costituzione viene per altro lamentata anche per il fatto che l'espropriazione, compiuta direttamente con atto legislativo, sottrae il provvedimento dell'autorità amministrativa ai rimedi giurisdizionali voluti dall'art. 113 della Costituzione. La Corte ritiene che nemmeno sotto questo profilo l'art. 113 sia stato violato. Nessun precetto costituzionale vieta che l'espropriazione abbia luogo direttamente mediante atti aventi forza di

legge, segnatamente nei casi come quello in esame, dove la legge non ha il carattere di legge provvedimento, ma pone norme giuridiche in senso proprio, dato che ha ad oggetto tutti i casi di usufrutto, uso o abitazione, che ricadano nell'ambito di applicazione della riforma agraria. Del resto, la giurisprudenza della Corte è costante in questo senso.

7. - Da quanto è stato esposto discende che non sono stati oltrepassati i limiti della competenza legislativa della Regione in materia di regolamento di rapporti privati, quali sono stati più volte definiti dalla Corte costituzionale e quali risultano dall'art. 14 dello Statuto siciliano (il richiamo all'art. 117 della Costituzione non è stato fatto a proposito perché esso, nel caso, non può trovare applicazione a una Regione a statuto speciale quale la Sicilia). La Regione, infatti, non ha inciso, né in tutto, né in parte, sul regolamento dell'usufrutto, ma ne ha soltanto deliberato l'espropriazione, avvalendosi della competenza primaria che in questa materia le spetta ex art. 14, lett. s, dello Statuto, e tenendosi, come si è visto, nei limiti segnati dalla Costituzione.

Non vale obiettare che la legge riconosce la possibilità di un accordo che modifichi i rapporti tra proprietario e usufruttuario, perché l'accordo si riferisce a modifiche di fatto, temporanee ed eccezionali, che devono servire a rendere agevole l'esecuzione dei piani e che valgono fino a quando i piani non saranno stati eseguiti. La figura giuridica dell'usufrutto, quale è regolata dal Codice civile, non ne risulta toccata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione sollevata dal Tribunale di Siracusa e dalla Corte d'appello di Catania sulla legittimità costituzionale delle norme contenute nei primi quattro commi dell'art. 15 della legge regionale siciliana 27 dicembre 1950, n. 104, intitolata "Riforma agraria in Sicilia", in riferimento agli articoli 42, 113, 117 della Costituzione e 14 dello Statuto speciale per la Sicilia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 1966.

GASPARE AMBROSINI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.