CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **143/1997** (ECLI:IT:COST:1997:143)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Camera di Consiglio del **12/02/1997**; Decisione del **19/05/1997**
Deposito del **23/05/1997**; Pubblicazione in G. U. **28/05/1997**
Norme impugnate:
Massime: **23316**
Atti decisi:

N. 143

SENTENZA 19-23 MAGGIO 1997

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, avv. Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo e quarto comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue), promosso con ordinanza emessa il 26 settembre 1995 dal pretore di Salerno nel procedimento civile vertente tra Francesco Calenda ed altro e Parrocchia di Brignano ed altro, iscritta al n. 32 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1996.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 1997 il giudice relatore Cesare Mirabelli.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza emessa il 26 settembre 1995 nel corso di un giudizio promosso per la determinazione del capitale di affrancazione di un'enfiteusi, costituita anteriormente al 28 ottobre 1941, il pretore di Salerno ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo e quarto comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue), nella parte in cui non prevede che ai fini della determinazione del capitale di affrancazione il canone enfiteutico sia aggiornato, al momento della sua determinazione in giudizio, mediante l'applicazione di coefficienti idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con l'effettiva realtà economica.

La disposizione denunciata trova applicazione, per effetto dell'art. 18, primo comma, della stessa legge n. 607 del 1966, alle enfiteusi costituite anteriormente all'entrata in vigore del nuovo libro separato del codice civile della proprietà (28 ottobre 1941) e prevede che l'affrancazione si opera mediante il pagamento di una somma corrispondente a quindici volte il valore del canone enfiteutico, il quale non può superare il reddito dominicale del fondo sul quale grava, determinato a norma del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589 (convertito nella legge 29 giugno 1939, n. 976), rivalutato con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 12 maggio 1947, n. 356.

Seguendo questo criterio di calcolo il giudice rimettente dovrebbe determinare il capitale di affrancazione in una misura che considera irrisoria, tale da far dubitare che l'art. 1, primo e quarto comma, della legge n. 607 del 1966 possa violare il principio di eguaglianza e la tutela costituzionale della proprietà. Difatti, non sarebbe giustificata la disparità di trattamento delle enfiteusi costituite prima del 28 ottobre 1941, disciplinate da tale disposizione, rispetto a quelle costituite successivamente, per le quali opera un meccanismo di aggiornamento, per effetto della dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 14 giugno 1974, n. 270, nella parte in cui non prevedeva un periodico aggiornamento mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenere adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza del valore di riferimento per la determinazione del canone enfiteutico con l'effettiva realtà economica (sentenza n. 406 del 1988). Per le enfiteusi anteriori al 28 ottobre 1941 il meccanismo di determinazione del corrispettivo di affrancazione non consentirebbe un analogo adeguamento, mediante l'aggiornamento del canone sul quale deve essere calcolato, fondandosi su parametri fissi, ancorati ai valori catastali del 1939 che, per quanto rivalutati nel 1947, sarebbero del tutto remoti dalla realtà economica odierna ed in contrasto con l'ordinamento vigente persino ai limitati fini fiscali. Ad avviso del giudice rimettente, continuare ad ancorare il capitale di affrancazione ai valori catastali del 1939, trasformerebbe l'affrancazione stessa in una sostanziale ablazione del diritto del concedente, senza alcun reale o idoneo corrispettivo.

Il pretore di Salerno ricorda la sentenza n. 441 del 1991, con la quale è stata dichiarata inammissibile una questione di legittimità costituzionale - che era stata sollevata in riferimento agli artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione - relativa all'art. 1 della legge n. 607 del 1966, nella parte in cui, per le enfiteusi costituite anteriormente al 28 ottobre 1941, non prevede la rivalutazione del capitale di affrancazione del fondo. Lo stesso giudice considera, tuttavia, che la dichiarazione di inammissibilità della questione si riferiva alla automatica rivalutazione monetaria del capitale di affrancazione, che era stata richiesta, in base alla motivazione che non rientra nei poteri della Corte la introduzione di limiti all'applicazione del principio nominalistico per i debiti di valuta.

La questione verrebbe ora prospettata in modo nuovo e diverso, giacché si chiede non già l'automatica rivalutazione monetaria, ma l'introduzione di un meccanismo che, ai fini della determinazione del capitale di affrancazione, consenta di aggiornare il canone enfiteutico mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con

una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con l'effettiva realtà economica.

2. - Nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

L'Avvocatura ricorda che la Corte, con la sentenza n. 37 del 1969, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma denunciata, limitatamente alla parte in cui comprende anche i rapporti sorti successivamente al 28 ottobre 1941. Quella data, con l'entrata in vigore del libro della proprietà del nuovo codice civile, segnerebbe una importante demarcazione, non solo per l'accadimento di importanti fatti storici ed economici, ma anche perché solo i rapporti costituiti dopo quella data hanno risentito della strutturazione in parte nuova che la legge civile ha loro assegnato, prevedendo il diritto alla revisione del canone.

L'Avvocatura ricorda che, per i rapporti sorti in epoca anteriore, la sentenza n. 441 del 1991 ha precisato che la legge n. 607 del 1966 ha abrogato l'art. 144 disp. att. cod. civ., ripristinando il principio di immutabilità del canone, cui erano soggette le enfiteusi costituite anteriormente al 28 ottobre 1941, ferma la rivalutazione concessa dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 356 del 1947. Una volta determinato con questo sistema, il canone enfiteutico sarebbe divenuto un debito di valuta che, in base al principio nominalistico (art. 1277 cod. civ.), esclude la possibilità di rivalutazione monetaria della somma dovuta.

Considerato in diritto

1. - La questione di legittimità costituzionale investe l'art. 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue), là dove prevede che l'affrancazione dei canoni enfiteutici si opera mediante il pagamento di una somma corrispondente a quindici volte il loro valore (quarto comma), comunque non superiore all'ammontare corrispondente al reddito dominicale del fondo sul quale gravano, determinato a norma del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, convertito nella legge 29 giugno 1939, n. 976, rivalutato con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 12 maggio 1947, n. 356 (primo comma).

Il pretore di Salerno ritiene che questo criterio di determinazione del capitale di affrancazione possa essere in contrasto con la Costituzione, nella parte in cui non prevede che il canone enfiteutico rilevante ai fini della quantificazione del capitale di affrancazione sia aggiornato, al momento della determinazione in giudizio, mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con l'effettiva realtà economica.

Il contrasto con la Costituzione viene prospettato in riferimento al principio di eguaglianza ed alla tutela della proprietà privata (artt. 3 e 42, secondo e terzo comma, Cost.), giacché per le enfiteusi costituite dopo il 28 ottobre 1941 (data di entrata in vigore del libro della proprietà del codice civile) operano, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma che non li prevedeva (sentenza n. 406 del 1988), idonei coefficienti di maggiorazione, mentre non sarebbe giustificata la diversità di trattamento delle enfiteusi costituite prima di quella data. Inoltre, ad avviso del giudice rimettente, il capitale di affrancazione, rimanendo ancorato ai dati catastali del 1939, considerati inadeguati anche ai fini fiscali, verrebbe determinato in un ammontare talmente esiguo da trasformare l'affrancazione in una sostanziale ablazione della proprietà senza idoneo corrispettivo per il concedente.

2. - La medesima disposizione denunciata dal pretore di Salerno è stata in precedenza

sottoposta a verifica di legittimità costituzionale, sotto il profilo della mancata rivalutazione, in rapporto al mutato potere di acquisto della moneta, della somma per l'affrancazione determinata in base al canone enfiteutico. Veniva allora denunciata la violazione sia dell'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento tra concedente ed enfiteuta e tra concedenti, in relazione all'epoca in cui fosse esercitato il diritto di affrancazione, sia dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione perché la irrisorietà del capitale di affrancazione avrebbe determinato una espropriazione, di fatto senza indennizzo, del diritto del concedente.

La questione, nei termini in cui era stata proposta, venne dichiarata inammissibile. Non essendo contestata la legittimità del sistema di determinazione del canone, la richiesta di rivalutazione monetaria del capitale di affrancazione avrebbe portato ad introdurre un limite all'applicazione del principio nominalistico per i debiti di valuta, che esula dai poteri della Corte (sentenza n. 441 del 1991).

Il pretore di Salerno prospetta ora la questione in termini diversi da quelli in precedenza esaminati. Non chiede la rivalutazione del capitale di affrancazione in base al mutato valore della moneta ed indica un diverso elemento di comparazione in relazione al principio di eguaglianza. La disparità di trattamento si verificherebbe perché, senza ragioni che giustifichino la diversità di disciplina, alle enfiteusi costituite prima del 28 ottobre 1941 non si applicherebbe alcun coefficiente di maggiorazione del canone, ai fini della determinazione del capitale di affrancazione, tale da mantenerne ragionevolmente adeguata la corrispondenza con la realtà economica, a differenza di quanto è ora previsto per le enfiteusi costituite dopo quella data.

3. - La questione è fondata.

La giurisprudenza costituzionale ha preso in considerazione i criteri di determinazione del canone enfiteutico in correlazione all'ammontare del capitale di affranco ed ha ritenuto che il ricorso al reddito imponibile quale risulta dai dati catastali, considerati un mezzo possibile per conseguire il riferimento ad un reddito su base orientativa, non sia di per sé illegittimo (sentenza n. 145 del 1973). Ma ha anche attribuito rilievo, per l'affrancazione del fondo, alla dissociazione tra il momento a cui va riferito il calcolo del valore del diritto, ancorato a valori catastali talvolta remoti nel tempo, ed il momento in cui il diritto da indennizzare viene colpito. In questa prospettiva è stato ritenuto in contrasto con la Costituzione il congegno determinato dalla legge che, per quanto riguarda la misura dei canoni e correlativamente i capitali di affranco, operava una dissociazione profonda ed incolmabile tra questi due momenti, tale da far scendere il capitale di affranco al di sotto del livello dell'equa valutazione richiesta dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione (sentenza n. 37 del 1969).

Queste enunciazioni erano riferite ai rapporti enfiteutici sorti successivamente all'entrata in vigore del libro della proprietà del codice civile (28 ottobre 1941), che si è ritenuto segnasse una importante linea di demarcazione, non solo per il mutamento dei valori economici ma anche per la introduzione del diritto alla revisione del canone, previsto dall'art. 962 cod. civ., che aveva così innovato nella tradizione, recepita dal codice civile del 1865, della inalterabilità del canone (sentenza n. 37 del 1969).

Esaminando la disciplina che il legislatore ha adottato per regolamentare i canoni enfiteutici nei rapporti sorti successivamente al 28 ottobre 1941, a seguito della dichiarata illegittimità costituzionale delle norme ad essi relative, la giurisprudenza costituzionale ha individuato un ulteriore elemento di riferimento per la determinazione dei capitali per l'affrancazione dei fondi rustici. Pur tenendo conto che l'affrancazione determina la sola acquisizione del dominio diretto e che i concedenti hanno goduto dei canoni, si è ritenuto che un limite, al di sotto del quale la regola che determina il capitale per l'affrancazione non contrasta con la Costituzione, sia costituito dal criterio che fissi un valore non inferiore a quello che allo stesso terreno sarebbe stato attribuito nel caso di espropriazione, attuata in

applicazione delle leggi di riforma agraria (sentenza n. 145 del 1973).

Questi criteri non sono stati enunciati attribuendo loro un carattere statico. Difatti, esaminando le disposizioni legislative che ne recepiscono il contenuto per disciplinare i canoni delle enfiteusi sorte successivamente al 28 ottobre 1941, la giurisprudenza costituzionale ha affermato che il riferimento al reddito imponibile risultante dai dati catastali non è illegittimo, a condizione che sia tenuta distinta la funzione generica del ricorso ai dati catastali dalla misura della loro operatività in concreto, affinché ne sia mantenuta adeguata, nei limiti di una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica (sentenza n. 145 del 1973). La Corte ha quindi ribadito che il valore di riferimento prescelto, ancorato ai dati catastali, per la determinazione del canone, in base al quale è calcolato il capitale per l'affrancazione, deve essere periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica (sentenza n. 406 del 1988).

L'affermazione di questo principio, enunciato nel dichiarare la illegittimità costituzionale delle norme in materia di enfiteusi per i rapporti costituiti successivamente al 28 ottobre 1941 (art. 1 della legge 14 giugno 1974, n. 270), non può che venire estesa anche ai rapporti costituiti prima di tale data, in quanto, come rende evidente l'ordinanza di rimessione, il capitale di affranco sia divenuto irrisorio o comunque inferiore al livello di una equa valutazione, quale potrebbe in ipotesi risultare, tra l'altro, anche dall'aggiornamento del valore dei fondi disposto dal legislatore per calcolare le imposte sui redditi (da ultimo: art. 3, comma 50, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; art. 31, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724; art. 4 del d.-l. 4 agosto 1987, n. 326).

La diversità di trattamento che risulta nelle regole di determinazione del capitale di affranco per le enfiteusi anteriori al 28 ottobre 1941, per le quali non è previsto alcun meccanismo di adeguamento del calcolo in base ai valori catastali del 1939, rivalutati nel 1947, rispetto alle enfiteusi costituite successivamente alla data che segna il discrimine, e per le quali opera a seguito della sentenza n. 406 del 1988 il principio dell'applicazione di un coefficiente di maggiorazione, non trova ragionevole giustificazione.

Difatti la regola della revisione periodica del canone, originariamente prevista dall'art. 962 cod. civ. solo per le nuove enfiteusi, è stata soppressa anche per queste ultime (art. 18, secondo comma, della legge n. 607 del 1966), mentre comune a tutti i rapporti enfiteutici, anzi più accentuato per quelli costituiti in epoca remota, è il divario tra il capitale di affrancazione e la realtà economica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo e quarto comma, della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue), nella parte in cui, per le enfiteusi fondiarie costituite anteriormente al 28 ottobre 1941, non prevede che il valore di riferimento per la determinazione del capitale per l'affrancazione delle stesse sia periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 19

maggio 1997.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Mirabelli

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 23 maggio 1997.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.