

FILIPPO SCAPELLATO\*

## Enfiteusi e campagna italiana

Lettura tenuta il 25 febbraio 2010 - Ancona, Sezione Centro Est

### INTRODUZIONE

L'enfiteusi è un diritto reale di godimento su cosa altrui, al pari di usufrutto, uso, abitazione, superficie, servitù, perciò è direttamente collegato al bene ed è opponibile *erga omnes* (dal punto di vista della circolazione occorre che si sia adempiuto all'onere della pubblicità immobiliare). È il più ampio di questi diritti (tanto che si distingue tra dominio utile, spettante all'enfiteuta, e dominio diretto, spettante al proprietario) prevedendo la cessione del possesso e del pieno usufrutto all'enfiteuta con amplissimi poteri quali quello di costituire e concedere servitù, alienare il diritto, far proprio il tesoro. L'unico limite è quello del non deterioramento del fondo, ché anzi il principale obbligo dell'enfiteuta, oltre al pagamento del canone annuo, è quello di migliorare il fondo stesso. Può essere stipulata anche in perpetuo.

Altri tratti principali dell'enfiteusi sono la possibilità di affrancare mediante il pagamento di una somma (in tal modo l'enfiteuta diventa pieno proprietario), la facoltà del proprietario di chiedere la devoluzione in caso di mancato pagamento del canone, di deterioramento del fondo o inadempimento all'obbligo migliorativo, il diritto del proprietario di chiedere la ricognizione del suo diritto di proprietà per evitare il pericolo di usucapione.

### ORIGINI, SCOPI, CARATTERISTICHE

L'etimologia, greca, richiama l'“impiantamento” e lo *ius emphyteuticarium* è il diritto di fare piantagioni sul suolo altrui. Deriva dallo *ius in agro vecti-*

\* Giudice di Sorveglianza del Tribunale di Ancona

*gali*, a sua volta sorto in contrapposizione alla precarietà delle assegnazioni dell'*ager publicus* cioè i terreni dei territori via via conquistati (sempre e in ogni momento revocabili). Dunque, nella Roma repubblicana man mano che procedevano le conquiste i terreni agricoli (*agri publici*) venivano assegnati al fine della coltivazione, ma si trattava di assegnazioni del tutto precarie e senza garanzia di durata; lo *ius in agro vectigali* invece consiste in una vera e propria concessione di terreni appartenenti alle *civitates* o anche a templi per una durata tendenzialmente illimitata, cioè a lunghissimo termine o anche in perpetuo, con diritto di trasmissione ereditaria (non invece di alienazione: ma si registravano molti abusi, con pericolo di usucapione da parte dell'acquirente) contro il pagamento di un canone in denaro o in natura che è in realtà una vera imposta (il *vectigal*).

Prende il nome di enfiteusi (dal nome di un analogo istituto di diritto ellenico diffuso in alcuni di quei territori) la concessione di fondi nelle terre dello Stato o dell'imperatore: qui, come risulta anche dal nome (che richiama lo *ius implantandi*), nasce quello che sarà lo scopo precipuo dell'istituto, cioè il fine di miglioramento del fondo. In effetti molti dei terreni in questione erano abbandonati o semiabbandonati o comunque non coltivati, oltre che chiaramente sottratti alla possibilità di utilizzo diretto da parte del proprietario (Stato o imperatore): prima i fondi erano dati in appalto per essere poi subaffittati; dal III-IV secolo sono concessi direttamente a chi li coltiva, le enfiteusi sono diffusissime, il diritto è perpetuo ed è alienabile (carattere quest'ultimo riconosciuto espressamente dalle costituzioni imperiali di Teodosio II e Valentiniano III: 424-450), il canone ha natura di imposta fissa ridotta e con esenzioni, fino a metà del V secolo non riguarda mai terre di privati, c'è una procedura di licitazione. I fondi migliori sono invece dati in semplice locazione.

Dunque in età imperiale i caratteri dell'enfiteusi sono 4: ha come oggetto fondi rustici incolti o poco/male coltivati, è in perpetuo o a lunghissimo termine, i concedenti sono enti morali, l'enfiteuta ha l'obbligo migliorativo.

Da Zenone a Giustiniano (474-565): l'enfiteusi si diffonde anche tra privati; a livello normativo viene stabilito che la sua disciplina derivi in primo luogo da quanto previsto nel contratto, per il quale da qui in avanti si richiede la forma scritta; la legge si preoccupa di risolvere alcune delle questioni più ricorrenti e dibattute (ad es. il caso di perimento del fondo: se totale l'enfiteusi si estingue, se parziale il rischio è sopportato dall'enfiteuta), prevede la possibilità di enfiteusi anche sui predi urbani, il diritto di alienare previo consenso del proprietario (che ha diritto di prelazione entro due mesi o obbligo di accettazione espressa: da qui frequenti abusi del proprietario che pur

essendo tenuto a prestare il consenso pretendeva, per farlo, somme di denaro, perciò Giustiniano introduce il limite massimo della “quinquagesima” parte del prezzo di vendita), misure contro gli abusi dell’enfiteuta (decadenza in caso di mora triennale nel pagamento del canone o di inidoneità dell’acquirente); inoltre si preoccupa di tutelare in particolare i beni della Chiesa (mora biennale, concessione solo ai ricchi, non in perpetuo ma a terza generazione, canone non inferiore ai 5/6 del reddito naturale del fondo).

#### INVASIONI GERMANICHE E MEDIOEVO (SECOLI VI-XI)

A seguito delle devastazioni, saccheggi, guerre lo stato delle campagne viene a essere pessimo e l’incapacità agricola dei conquistatori rende impossibile la ripresa dell’agricoltura: di qui l’estrema utilità dell’enfiteusi che ricomincia ad avere una fortissima diffusione e prende per lo più il nome di livello o proprietà livellaria (dal *libellum*, istanza scritta di concessione rivolta dall’aspirante enfiteuta al proprietario). L’enfiteusi inizia ad avere nel concreto due versioni: quella in favore di ricchi e potenti, per lo più ecclesiastica, con abusi e usurpazioni verso la Chiesa e mezzo di potenza e ricchezza (tra i tanti esempi, quello di Ravenna), e quella in favore dei poveri, assimilabile al colonato e alla servitù della gleba, con prestazioni anche in natura e opere servili, e senza alcuna garanzia di termini.

Si va anzi a confondere con l’istituto feudale, consistente nella concessione della terra in possesso e pieno usufrutto, con il limite del non deterioramento e della non alienabilità (anche in questo caso si registrano abusi), specie verso gli enti ecclesiastici, per cui si afferma la manomorta, cioè la condizione di inalienabilità del fondo, o l’alienabilità con *laudemio* (cioè l’efficacia della vendita si ha con la corresponsione di una somma al proprietario) e *retrato* (che si rifanno alla quinquagesima e alla prelazione nell’enfiteusi), con scopo non economico ma di fedeltà. Caratteri propri del feudalesimo sono poi: fedeltà, servizio di corte, taglia dei 4 casi (cavalierato del primogenito, se si dà in sposa la figlia, prigionia o partenza per la guerra del signore), successione secondo la legge salica (quindi esclusione delle donne), divieti testamentari di alienazione (fedecommissi, vincoli di primogenitura), elementi dunque di forte impedimento allo sfruttamento economico in generale e all’agricoltura in particolare, restando le terre necessariamente in mano anche di proprietari che le abbandonano o se ne disinteressano.

Molti di questi elementi caratterizzanti il sistema feudale si trasferiscono all’enfiteusi, che sempre con più difficoltà si distingue dal feudo, specie

quando si tratta di enfiteusi in favore delle classi più basse: inamovibilità dal fondo, divieti vari nelle attività di campagna (fra gli altri: divieto di far legna o ghiande nei boschi, di entrare nei campi e nelle vigne in certi periodi dell'anno, di mietere, vendemmiare e vendere il vino prima del signore, ecc.), taglia, fuormaritaggio, manomorta successoria, prestazioni varie (74 tipi di "decime" nel Regno di Napoli a inizio '800). Comunque l'istituto ebbe grandi meriti nell'agricoltura di questi secoli (si pensi ad es. all'opera dei monasteri-enfiteuti, come i Circestensi in Lombardia).

#### DALL'ETÀ DEI COMUNI ALLA RIVOLUZIONE FRANCESE

Gli Statuti comunali aboliscono la servitù della gleba e stabiliscono l'alienabilità dei fondi enfiteutici (con licenza del proprietario e prelazione di varia durata), la mora decadenziale si allunga arrivando anche a dieci anni, la durata è per lo più perpetua ma con rinnovazione a terza generazione e laudemio, i canoni sono per lo più liberi ma in qualche caso disciplinati dallo stesso Statuto (cfr. Vicenza: il giorno di S. Felice prodotti di mare, a S. Martino legumi, a S. Stefano denaro e carni salate, a S. Pietro polli, a Carnevale galline); tuttavia la necessità della licenza ad alienare consente di nuovo abusi del proprietario, sono tollerati oneri di tipo feudale, restano limiti alla trasmissibilità ereditaria (esclusione delle donne) e anche all'alienabilità (a causa dei fedecommissi in sede testamentaria), perpetuando i pregiudizi per l'agricoltura. Nel '500 sebbene diffuse in tutte le Regioni (fra cui, con ottimi risultati, Monferrato, Lucca, Castelli Romani, Sicilia costiera, dintorni di molte città del Sud) erano ormai economicamente poco significative, sia se con canone in denaro sia se in natura (ormai inadeguati), ma anche per la fine dei rapporti di fedeltà feudale, per il rigore della Chiesa post-tridentina nelle condizioni contrattuali, per le oscillazioni a rialzo della moneta e del mercato e la loro influenza sull'adeguatezza dei canoni; tuttavia continuano a esservi nuove concessioni in enfiteusi in riferimento a: terreni paludosi o montani (ad es. in Lombardia si diffondono forme di enfiteusi ereditarie per le vigne, con canone percentuale in uva o vino), periodi di scarsità di braccia, enti senza denaro e senza possibilità diretta, fase iniziale di una vendita (Puglia e Sicilia), forma di mutuo, scopo di estendere la potenza baronale popolandosi in certa misura terre incolte (Sicilia). Nel '700 casi di modernizzazione: Napoli con il ministro Tanucci e il Regno di Sardegna diminuiscono i vincoli feudali e spingono per la messa in circolazione delle terre, ma soprattutto va ricordata la riforma di Pietro Leopoldo in Toscana, con introduzione dell'intestazione all'enfiteuta,

ammissione della successione delle donne, divieto di retratti e prelazioni, eliminazione della possibilità del proprietario di rifiutare l'alienazione del suo diritto da parte dell'enfiteuta, soprattutto con introduzione dell'affrancabilità, favorita con la possibilità di pagamenti rateali e di anticipazioni (pare, secondo le stime più ottimistiche, che su 1.000.000 di abitanti della Toscana si fosse giunti a 700.000 possidenti).

#### DALLA RIVOLUZIONE FRANCESE A OGGI

Abolizione del feudalesimo e delle rendite fondiarie; circa l'enfiteusi si dibatte nell'Assemblea rivoluzionaria (Cambacères: il codice civile tace, l'enfiteusi è utile, semmai renderla affrancabile; Malleville: buona l'enfiteusi romana, basta perciò eliminare le caratteristiche feudali; ma altri rilevarono che in una terra, su cui c'è già un quarto di imposte, tolto circa un altro quarto per il canone, e tenuto conto di successive abituali sottocessioni, al coltivatore vero e proprio restava troppo poco; si sostenne anche che era un istituto buono solo nell'infanzia dei popoli), giungendosi alla sua abolizione. In Italia viene mantenuta (nel regno Due Sicilie in particolare per stimolare l'impianto di colture legnose. Caso di Recanati, ma la situazione è riscontrabile in moltissime zone: pur essendo i terreni quasi completamente appoderati – cioè costituiscono unità produttive tendenzialmente organiche e stabili, comprendenti a seconda dei casi terre coltivate, colture legnose quali ulivi e vigneti, ma anche piccole macchie dove ricavare legna, terreni per il pascolo, ecc., con un certo grado di autosufficienza per il contadino e il bestiame – l'enfiteusi viene praticata lo stesso quale mezzo, spesso unico, per l'accesso alla (semi-)proprietà, per l'ascesa sociale e per l'acquisizione di potere – come sostenuto dall'economista Ghino Valenti – con catene del tipo ecclesiastici-rettori-enfiteuti-coloni e con utilizzo anche di carriere ecclesiastiche di membri delle famiglie stesse per controllare dall'interno la gestione delle concessioni enfiteutiche); in Piemonte invece, sull'esempio francese viene abolita, anche se lo scioglimento effettivo viene rinviato con legge di anno in anno (1857-64), finché nell'Italia unita viene reintrodotta nel Cod Civ. 1865 con la previsione del diritto inderogabile di affrancare: di qui il colpo finale alla convenienza economica per il proprietario (a fine '800, ad es., ai tempi dell'Inchiesta agraria, nelle Marche solo il 2% della superficie agraria è in enfiteusi, tenuto conto della massiccia vendita di terre demaniali ed ecclesiastiche: leggi di eversione della feudalità). Nel Cod. Civ. 1942 c'è l'intenzione di rilanciarla con l'originaria funzione migliorativa: vengono previsti limiti all'affrancazione (dopo 20 anni, ma

pattuibili anche 40, comunque non prima dell'adempimento dell'eventuale piano migliorativo; prevale la devoluzione se per inadempimento all'obbligo di miglioramento), una prelazione reale (dunque con potere di riscatto da chiunque) per il proprietario e revisione decennale del canone sempre in favore del proprietario (incentivo alla stipulazione di nuove enfiteusi); questi elementi vengono tutti abrogati con legge nel 1966 e nel 1970, con l'intento di favorire in ogni modo l'enfiteuta, con evidente sfavore per questo istituto visto come mezzo di sfruttamento capitalista. La disciplina che ne risulta oggi prevede perciò: durata perpetua o a tempo, ma non inferiore a 20 anni, canone fisso in denaro o in natura, alienabilità (l'eventuale divieto pattizio, che vale massimo per 20 anni, determina, in caso di violazione, solo la responsabilità solidale dell'alienante) senza possibilità di un compenso per il proprietario (l'antica "quinquagesima" o affini), diritto di ricognizione nell'ultimo anno prima del ventennio, affrancabilità in ogni momento con prevalenza anche sulla contestuale devoluzione, prezzo di affrancazione pari a 15 annualità di canone (art. 9 legge 1138/70).

#### BIBLIOGRAFIA

- ELIA LATTES (1868): *Studi storici sopra il contratto d'enfiteusi nelle sue relazioni col colonato*, Stamperia reale, Torino.
- GIORGIO GIORGETTI (1974): *Contadini e proprietari nell'Italia moderna. Rapporti di produzione e contratti agrari dal sec. XVI ad oggi*, Einaudi, Torino.
- PAOLA MAGNARELLI (1991): *Terra, Chiesa, borghesie. Sul ruolo dell'enfiteusi nella formazione del ceto medio (Recanati secc. XVIII-XIX)*, Macerata.