

DCCXXXI. SEDUTA

VENERDÌ 7 DICEMBRE 1951

(Seduta antimeridiana)

Presidenza del Presidente DE NICOLA

INDICE

Congedi Pag. 29093

Disegno di legge (Presentazione):

FANFANI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste* 29093, 29094
 SACCO 29094

Disegno di legge di iniziativa dei deputati Fabiani ed altri: « Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 » (1364) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione):

COSATTINI 29094
 PICCHIOTTI 29101
 RAFFEINER 29104
 LANZETTA 29107
 PRESIDENTE 29110
 MENGHI 29110
 CONCI 29111

La seduta è aperta alle ore 10.

CERMENATI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Benedetti Luigi per giorni 1, Macrelli per giorni 1 e Magliano per giorni 2.

Se non vi sono osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Presentazione di disegno di legge.

FANFANI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANFANI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge:

« Provvedimenti in favore dei territori montani » (2054).

PRESIDENTE. Do atto al Ministro dell'agricoltura e delle foreste della presentazione del predetto disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilire se dovrà essere esaminato in sede referente o in sede deliberante.

1948-51 - DCCXXXI SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

SACCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SACCO. Propongo che su questo disegno di legge il Senato adotti la procedura di urgenza.

PRESIDENTE. Domando al Ministro se è d'accordo con la proposta del senatore Sacco.

FANFANI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Sono lieto di accettare la proposta del senatore Sacco.

PRESIDENTE. La metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Fabriani ed altri: « Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 » (1364) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, d'iniziativa dei deputati Fabriani ed altri: « Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 ».

È iscritto a parlare il senatore Cosattini. Ne ha facoltà.

COSATTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che è sottoposto al vostro esame giunge attraverso a precedenti laboriose discussioni. Come notava nell'ultima seduta il nostro illustre Presidente nel riassumere gli sviluppi di queste discussioni, esso rappresenta quasi la risposta ad un accorato appello della Magistratura di intervenire a risolvere situazioni di diritto, angosciate da aspre contese.

Già la proposta degli onorevoli Bo, Battista e Giardina aveva cercato di venire incontro a queste aspettative, ma forse quel progetto di legge, per il modo in cui era stato formulato, rappresentava una soverchia estensione dei fini che si proponeva. Esso mirava ad una riabilitazione, ad una riviviscenza, ad una integrale sanatoria di tutte le scritture private, colpite dalla disposizione di nullità di pien diritto con la legge del 1941; per tal modo non

si aveva sufficiente riguardo alle situazioni di diritto che eransi costituite e consolidate in seguito all'applicazione quasi decennale di quella comminatoria di nullità.

Tuttavia, ad onta di questa soverchia estensione, quel progetto di legge era basato sopra un'esatta valutazione delle sostanziali ragioni del contesto, e comunque, attraverso alle discussioni cui dette luogo, fu poi trovata, nelle disposizioni sostituitegli dalla legge che ci viene dalla Camera dei deputati, una sistemazione nel campo del diritto fondata su principi rigorosi, che ritengo il Senato debba accettare.

Oggi non siamo più in presenza a una riviviscenza totalitaria di quelle scritture, ma soltanto al riconoscimento della loro parziale validità; quindi abbiamo un nuovo disegno, in cui è stato tenuto conto dei rilievi e sono state rimosse le mende che erano state denunciate.

Dobbiamo considerare inoltre che la proposta Fabriani si presenta al Senato confortata dall'appoggio dei rappresentanti di tutti i partiti e, soprattutto, suffragata da un'ampia maggioranza, avendo raccolto 319 voti favorevoli contro 91 contrari.

Di fronte a ciò non possiamo non stupirci della presentazione di un ordine del giorno per il suo rigetto, quasi senza esame, con rifiuto di passare alla discussione degli articoli, proposta che porterebbe a mettere in discussione lo stesso principio della bicameralità, perchè è proprio in funzione di questo che, se uno dei rami del Parlamento incorra in un errore o meglio rigetti un disegno per errori che lo informano, l'altro ramo abbia ragione di rilevarlo, presentando altre proposte, massime quando dell'errore lamentato sia tenuto conto. E allorchè ciò avvenga, la Costituzione esige che l'altro ramo sia particolarmente impegnato a discuterne con serenità e ponderatezza. Onde non è senza amarezza che vediamo uno degli oppositori della legge addirittura fare appello — sono le parole del senatore De Bosio — al Senato che « per ragioni di opportunità politica e per dignità non smentisca la sue precedenti determinazioni ». Consentitemi di affermare che se il Senato indulgesse a questo consiglio recherebbe manifesta offesa non soltanto all'altro ramo del Parlamento, ma alle sue stesse prerogative, al suo stesso dovere di esaminare i pro-

blemi costituzionalmente sottopostigli; e a maggior ragione quando questi si presentino confortati, come ho detto, da notevole maggioranza.

DE BOSIO. Nell'altro ramo del Parlamento hanno detto che noi non comprendiamo niente.

COSATTINI. Il punto di vista che voi difendete, il presupposto che vi muove è quello di una inadempienza ad una obbligazione, di una diserzione da un patto, e voi patrociniate, cioè, la violazione della parola consacrata in una scrittura. Non vale a conestare questa lesione alla morale negoziale il pretesto che la legge per ragioni fiscali ne abbia pronunciata la nullità. Quindi è impuro il terreno su cui vi muovete, il presupposto che anima le vostre insorgenze è certamente deteriore e stupisce che per questi moventi tanta acerbità di opposizioni abbiate manifestata. (*Approvazioni dalla sinistra*).

DE BOSIO. Noi partiamo dal concetto di rispettare le leggi.

COSATTINI. Prima di tutto rispettate i patti sottoscritti se volete essere in pace con la vostra coscienza.

DE BOSIO. Rispettare la legge e mantenerla.

COSATTINI. Vedremo anche questo. Tanta esorbitanza di reazione ci ha stupito, perchè da estranei si è giunti a inseguirci anche con libelli, che ci hanno accusato addirittura — proprio noi! — di servire interessi poco puliti, libelli che hanno rappresentato una vera offesa per la dignità del Parlamento, e ci muove a sdegno il sentire di questi libelli ancora la rievocazione attraverso le vostre parole.

Si invoca la stabilità della legge, ma a torto. Se vi è un istituto che può essere mutabile, che deve essere mutabile, questo è la legge, a meno che non si voglia per libidine di conservazione fossilizzarla, negando la possibilità di riformarla, di correggerla e di perfezionarla. Se questo principio della stabilità della legge potesse essere affermato, spezzeremmo le radici della civiltà del Paese, che non può avere mete insormontabili nel suo progresso.

Siamo appunto di fronte a uno di questi casi, in cui il sistema legislativo in atto si rivela imperfetto. Dobbiamo esaminarne con obiettività il contenuto e all'effetto non possiamo nasconderci le finalità che nel dettarlo

il legislatore si è proposto. E qui, parlando del legislatore, dobbiamo riferirci al legislatore fascista. E ognuno comprende quanti punti esclamativi e interrogativi potrebbero essere levati intorno alla legittimità, alla costituzionalità del suo intervento, quando nel caso non ha esitato a ledere i più elementari presupposti dell'ordine giuridico, poichè è intervenuto per mere finalità fiscali nei rapporti privati e ne ha pronunciato la nullità conculcando diritti acquisiti fra i cittadini e garantiti da patti scritti.

Non può dubitarsi che per tal modo fu recata offesa a solenni principii generali del diritto. Ma penso si debba passar sopra a tutto ciò; prendo il comando del legislatore com'è e non intendo infirmare le ragioni per cui quella legge è stata emanata. Mi propongo invece di esaminarla nella sua sostanza, nelle conseguenze alle quali essa giunge.

Occorre accertare il suo vero contenuto, ed allora possiamo dimenticare le gravi sanzioni fiscali, in precedenza disposte, la tassa del 60 per cento sui trasferimenti immobiliari e il decreto del luglio 1941 autorizzante una delle parti a violare la parola, a disertare dagli impegni, fino a recedere di proprio arbitrio dalla convenzione stipulata. Studiamoci invece di rimanere nel campo astratto del diritto.

Ho detto: prendo la legge qual'è e senza rinvangare quali in effetto furono le ripercussioni deleterie che derivarono al nostro costume civile, sobillando le parti a sottrarsi alle obbligazioni consacrate in regolari contratti. Occorre considerare il problema nel campo più vasto della successione delle leggi.

Nella storia del diritto si presentano altri casi analoghi, che i colleghi potranno vedere illustrati, sia nei vecchi volumi del Gabba, sulla teoria « Della retroattività della leggi », sia in uno studio del Roubier *Les conflits des lois*, sia nello studio di un giurista ungherese, lo Szasrig, il quale, esaminò il problema dal punto di vista internazionale. Si è verificato altre volte il caso in cui una legge dispone la nullità di un atto, in precedenza pienamente valido, e poi viene abrogata. È da vedere quali siano le conseguenze che da questa abrogazione derivano, nei rapporti di diritto che si erano prima validamente costituiti e che poi erano stati colpiti di nullità.

Il succedersi delle legislazioni ci presenta dei casi veramente tipici, che possono essere utilmente ricordati. Vi è un decreto della Convenzione francese, del 21 Nevoso dell'anno II (6 gennaio 1794), che comminava la nullità di tutte le disposizioni, a titolo di donazione, o di ultima volontà, riflettenti la universalità del patrimonio, in quanto poteva derivarne una lesione alla riserva della legittima e al principio dell'uguaglianza dei cittadini. La norma era stata emanata addirittura con effetto retroattivo, al 14 luglio 1789 e rimase in vigore per parecchi anni. La nullità di quelle donazioni e disposizioni di ultima volontà perdurò fintanto che con un decreto del 4 Germinale dell'anno VIII (25 maggio 1809) la legge venne abrogata. Semonchè anche allora nulla venne disposto in ordine alla sua retroattività e si discusse molto tempo, nella dottrina francese, se le scritture colpite dalla legge precedente dovessero ritenersi definitivamente e irrimediabilmente nulle e non fosse ammissibile potessero riavere effetto alcuno.

Venne poi l'introduzione del Codice civile, che stabilì che le donazioni e le disposizioni di ultima volontà, per quanto intaccassero la legittima, non erano da considerarsi per sé stesse totalmente nulle, ma semplicemente riducibili nell'ambito della disponibile. Quindi, quegli atti che per parecchio tempo erano rimasti inefficienti, vennero a riacquistare nei limiti della legge la loro validità. A tale soluzione vennero i celebri giuristi a cui si deve il Codice napoleonico, applicando una massima di Ulpiano, il cui precetto nella definizione di questioni analoghe suonava *solemus dicere media tempora non nocent*. Cioè la nullità formale comminata nel passato non nuoce alla validità sostanziale di una disposizione quando la norma che la comminò sia abrogata. Anche allora non erasi voluto scendere a tanto da parte del legislatore; ma in effetto era avvenuto che la legge *plus dixit quam voluit*. Mentre semplicemente voleva mantenere il rispetto della legittima, aveva pronunciato la nullità totale dell'atto.

Anche la legge del 1941 pecca dello stesso errore; anche il legislatore fascista *plus dixit quam voluit*. Non si proponeva altro che un presidio di ordine finanziario; intendeva che fossero eliminate il più possibile le specula-

zioni fondiari, voleva che il risparmio fosse vincolato al massimo ai prestiti di guerra, in maniera da far leva sulla economia per una maggiore potenza bellica. Nella norma dettata invece *plus dixit quam voluit*, poichè avventatamente venne invece ad annullare tutte le scritture, anche quelle che era escluso perseguissero finalità di speculazione, anche le antiche scritture, rimontanti a decenni e decenni.

Ho sentito dire da qualche oppositore che si tratta di pochi casi. No signori, siamo di fronte al *mare magnum* di tutte le convenzioni, anche stipulate *in temporibus illis* per scrittura privata, e tutte con un tratto di penna sono state revocate nel nulla e i rapporti che vi erano regolati e gli accordi consacrati rimessi in contingenza e in discussione.

Perchè dobbiamo piegare il capo a questo errore e precluderci la possibilità di esaminare e di vagliare la singolare situazione giuridica che ne è emersa? Qui occorre veramente restaurare il campo del diritto; non altro che restituire imperio all'ordine giuridico; questo sì che deve essere restaurato e mantenuto: non la stabilità della legge, ma la stabilità del diritto. Dobbiamo adoperarci per rivendicarlo dalla lesione infertagli e mantenerlo in vita. A questo fine è volta la proposta di legge attualmente in esame.

Tenete presente che queste scritture rappresentano rapporti soprattutto di gente umile. Vi è stato uno scrittore che, descrivendo la vita di una regione del nostro Paese, intitolò il suo libro: « Cristo si è fermato ad Eboli »; qui invece si ha il fatto che la disposizione della legge fascista del 1941 si è fermata alla porta degli Uffici del registro e molte volte non è entrata neppure nei Gabinetti dei federali. Si è fermata davanti ai possessori di una miriade di scritture private, circa le quali nessuno immaginava di essere costretto, per farle salve, di dover ricorrere alla registrazione. Avrebbero dovuto mettersi a soqqadro gli sparuti archivi delle povere genti delle campagne, fra le quali molte volte le convenzioni maturano esclusivamente attraverso la parola; l'alfabetismo è un lusso; vi sono località in cui la buona fede presiede ai rapporti tra gli uomini, in cui ci si fida di mediatori e di scribacchini, e si tratta molte volte di piccoli trasferi-

menti di beni o di angoli di proprietà o di costituzione di enfiteusi...

GENCO. Per i piccoli trasferimenti c'era la esenzione fiscale. La legge colpisce i grossi.

COSATTINI. Non v'è distinzione. Con tutte le esenzioni fiscali asserite, nessuno aveva mai pensato, in ogni caso, di dover ricorrere all'Ufficio del registro, tanto più che vi sono interi Paesi in cui può dirsi che non è arrivata ancora la conoscenza del diritto.

GENCO. Ma chi l'ha detto?

COSATTINI. Mediante semplici scritture, molte volte si regolano e si regolarono i più vari rapporti in una forma sommaria. Cito degli episodi per dimostrare a quali enormità si giungerebbe non provvedendo. Ne traggo uno dagli Annuari di giurisprudenza. Vi si narra di un tale che, nell'intento di ingrandire una sua casa di campagna, ottenne dai vicini la facoltà di aprire 4 o 5 finestre nel muro della parte che andava ad ampliare e questa costituzione di servitù di veduta fu consacrata in una scrittura privata, venne pagato il compenso richiesto, e la situazione di cose, presidiata da quella nuda scrittura privata, rimase in atto per 25 anni. Nessuno aveva mai pensato che si potesse insorgere contro la convenzione stipulata, nè seppe che ne fosse necessaria la registrazione. Ma venne il demone della discordia; tra quei vicini insorsero dissidi, non mancarono le donne ad accendere gli animi ed allora che cosa si trovò? Che l'apertura di quelle finestre non era salvaguardata da una disposizione di legge che la tutelasse. Che il contratto *ope legis* era caduto in nullità. Ne fu chiesta la chiusura.

GENCO. Questo non è un trasferimento, è una costituzione di servitù. Sono ingegnere, e queste cose le so.

COSATTINI. Mi rincresce, ma la Cassazione le dà torto. La cosa ebbe questo seguito. Tanto era enorme la domanda; tanto estrinsecava un atto di rappresaglia e di vendetta; tanto ripugnava che a ciò fosse dato il braccio della legge che il Tribunale disse quello che ha detto l'onorevole Genco. Forzando un po' il diritto, statui che non si trattava di un trasferimento immobiliare, ma di una costituzione di servitù e la Corte d'appello, *pietatis causa*, fu dell'opinione anch'essa del senatore Genco. Senonchè intervenne la Cassazione che

disse che il Tribunale e la Corte d'appello avevano torto e le cinque finestre dovettero essere chiuse, e la rappresaglia e la vendetta di questi vicini conseguirono il plauso della legge.

Ora mi domando: è possibile che di fronte a tali fatti rimaniamo inerti? È possibile che innanzi a simili episodi che ci sono denunciati dalla giurisprudenza, da cui emerge la dimostrazione delle ingiustizie e delle esorbitanze che si vengono a compiere sotto il presidio di una legge fiscale, noi rimaniamo inerti? Che il nostro senso di giustizia, il nostro dovere di legislatori non ascolti questo accorato appello che ci viene dai fatti prima che dalle sollecitazioni dei giudici? È possibile che non troviamo un rimedio nel campo del diritto, rispettando i patti quesiti, osservando tutto ciò che è stato consolidato, tutto ciò che è pacifico?

L'onorevole Bo aveva ecceduto, proponendo la sanatoria di tutte le scritture private. Era un errore e la Camera ci ha dato atto della nostra riprovazione; ha riconosciuto che l'originaria proposta andava emendata e l'ha corretta, restituendosi nel campo esatto del diritto. Sarebbe enorme che ora noi rifiutassimo di esaminare questo nuovo disegno. Ciò non farebbe certo onore al Senato.

Vi dicevo dunque che, soprattutto, dobbiamo proporci di assicurare la stabilità del diritto, e allora dobbiamo vedere che cosa il legislatore del 1941 realmente abbia voluto. Mi guardo bene dall'arrogarmi capacità di maestro. Mi richiamo ad una larga corrente di pensiero che ha avuto acutissimo sviluppo nel campo della dottrina e mi permetto — a conforto del mio intervento — di ricordare gli scritti di giureconsulti fra i più insigni, quali il Santoro Passarelli, il Bigiavi, il Brunetti, il Quadri e, soprattutto, il Redenti, che specificatamente hanno preso in esame questo problema; mi appello all'autorità dei giuristi più insigni che onorano questa nostra Assemblea, che abbiamo tutte le ragioni di pensare siano per mantenersi nella via retta, quali il nostro illustre relatore onorevole Romano, il presidente della Commissione onorevole Persico, il senatore Azara, l'attuale ministro Zoli e, soprattutto, il compianto ministro Grassi. Rammento anche i colleghi Bisori, Merlin Umberto, Nobili, Proli, che sono intervenuti a sostenere la esattezza di queste proposte, tutti, non da

altro animati, che da una preoccupazione di sanare veramente con una norma di giustizia la situazione patologica in cui versano troppi rapporti giuridici.

In questo quadro occorre precisare che cosa il legislatore abbia realmente voluto, comminando la nullità di pieno diritto e ne risulterà la dimostrazione che anch'esso *plus dixit quam voluit*, perchè si propose di impedire che le scritture private avessero effetto giuridico per quanto miravano ad attuare una speculazione ed operavano in frode alla legge del registro. Quindi sarà semplicemente una loro inefficienza formale ed estrinseca, non sostanziale. Solo quindi volle disarmare queste convenzioni, togliendo loro il presidio della tutela giudiziaria, imponendo ai giudici di considerarle nulle di pieno diritto e vietandone la registrazione. Ai fini della legge sarebbe bastato togliere questo presidio dell'azionabilità e nulla più esigevasi. Ma la perdita dell'azionabilità non equivale alla inesistenza del negozio, non importa di per sé la rescissione di rapporti solennemente costituiti, non significa perciò solo la nullità assoluta e irreparabile di obbligazioni *in radice* formalmente e validamente contratte.

Faccio osservare ai colleghi che vi sono una infinità di analoghe disposizioni d'ordine tributario. La stessa legge sul bollo. Per questa la cambiale con bollo insufficiente è privata dell'azionabilità cambiaria, ma non pertanto conserva sempre effetto di una scrittura privata. E così in diritto sostantivo. La stessa prescrizione toglie l'azione, ma non annulla l'obbligazione, tanto è vero che, quando è presuntiva di pagamento, consente al creditore la possibilità di far valere l'obbligazione per mezzo del giuramento. Ma occorre andare più in là. Di fronte alla propria coscienza, per il cittadino che ha il rispetto della parola data, anche la prescrizione non può essere un motivo di assoluzione dagli obblighi assunti e men che meno può esserlo una disposizione di ordine fiscale, quale quella di cui vi fate paravento per venire a difendere degli interessi ...

DE BOSIO. Noi non difendiamo nessun interesse, ma la legge.

COSATTINI. Ma il presupposto da cui voi muovete è una immoralità, è una meditata di-

serzione ad un impegno solenne tradotto in scritto.

Considerate i principi accolti dalla proposta di legge sottoposta al vostro esame. Innanzitutto incondizionato ossequio ad un canone di diritto fondamentale: *quae iudicata, transacta, rata, finita maneant*. Tutto ciò che è consolidato in negozi giuridici definitivi deve essere salvo e non può essere permesso al legislatore di sconvolgere ciò che le parti hanno consacrato in atti esecutivi e irretrattabili.

Ma vi sono degli altri rapporti che vi ho dimostrato, ad onta della comminata sanzione fiscale, essere rimasti sostanzialmente in vita, se pur privi di azione. Sono cioè tutti i negozi posti in atto, nei quali il pagamento è stato eseguito e l'immissione in possesso è avvenuta, anche quando i pagamenti siano parziali, purchè il trasferimento abbia avuto luogo. Occorre intervenire pertanto a tutela della buona fede e a presidio della irretrattabilità dei fatti.

Ed è da salvaguardare il principio *rebus sic stantibus*, che è il presupposto di tutte le convenzioni. E applicandolo le disposizioni sottoposte al vostro esame riconoscono al venditore, che non è stato integralmente soddisfatto del prezzo, il diritto di ottenere che esso sia rivalutato a moneta d'oggi. Che cosa volete immaginare di più equo, di più onesto?

Si restaura così lo stesso principio, che il legislatore fascista — notate bene — aveva avuto allora presente, perchè quando è intervenuto, disponendo la nullità di quegli atti, si trovava di fronte ad una stabilità monetaria in atto. Quindi comminata la nullità del trasferimento, la parte venditrice avrebbe dovuto restituire il prezzo che per contratto era l'esatto corrispettivo di ciò che aveva alienato.

La sopravvenuta svalutazione ha profondamente sconvolto quella situazione di parità e di equilibrio e di ciò non possiamo non tenere conto. Il disegno, per ciò, a riparazione della deparazione e dell'arricchimento che ingiustamente si produrrebbero, dispone che se il prezzo in tutto o in parte non è stato corrisposto, debba essere rivalutato.

Per tutto il resto i diritti dei terzi debbono rimanere salvi, e viene ad essere presidiata — è questa purtroppo una conseguenza inevitabile dell'applicazione esatta del diritto persino la malafede, Consentitemi di dire *sum-*

mum jus, summa injuria, perchè può darsi che alcuno, nonostante sia vincolato da una scrittura di trasferimento, violando quindi un preciso impegno morale, si sia indotto a trasferire lo stesso stabile ad altri per mezzo di un atto pubblico. Ebbene, anche in questo caso, in cui la morale è gravemente posta allo sbarraglio, anche in questo caso, che veramente non potrebbe essere degno di rispetto e che la Camera, attraverso la disposizione del capoverso dell'articolo 4, di cui parleremo in seguito, aveva colpito di presunzione di frode, anche in questo caso, ripeto, il progetto, attraverso al principio che la legge opera solo *ex nunc*, riconosce che debba farsi salvo il diritto del terzo. Si ammette cioè che, se sotto il presidio della legge vigente, secondo il parere della Magistratura, è avvenuto che alcuno abbia trasferito, ad onta della scrittura e dell'impegno assunto, dei beni ad altri, anche in questo caso il contratto deve essere salvo. Non sarebbe in vero, in linea etica, meritevole di questo riguardo, ma non possiamo pensare che una proposta di legge, come affermò la Camera, possa essere un argomento sufficiente di una presunzione di malafede. A questo effetto dovrà essere abbandonato il capoverso dell'articolo quarto. E che cosa si può domandare di più? Quale punto del diritto è offeso, quando si tende a presidiare i rapporti che sono stati eseguiti, i negozi che le stesse parti hanno voluto rispettare, i contratti che gli stessi paciscenti hanno voluto mettere in atto? Perchè, diciamo, non si deve tener conto di tutto ciò e invece respingere senza esame — perchè questo è il significato dell'ordine del giorno presentato da alcuni colleghi — e gettare come un ciarpame questo progetto di legge? Quali sono le obiezioni che si sono presentate?

Si dice che per questo modo si viene ad attribuire un effetto retroattivo alla legge: ma è un pretesto. Un errore forse, agevolato da una dizione imperfetta del titolo preposto alla legge dalla Camera, in quanto esso si riferisce agli effetti della legge del 1945, mentre il fine della legge non è questo. Non intendiamo in modo alcuno estendere la portata della disposizione abrogativa del 1945. La sanzione fiscale del 1941 aveva comminata la nullità; la legge del 1945 l'ha revocata, abrogando il de-

creto del 1941. Tuttavia, nonostante quest'ampia portata della legge del 1945, è avvenuto che la Magistratura ha riconosciuto tuttora vigente quella inefficacia, attribuendole un effetto retroattivo, considerando disarmate tutte le scritture private, anche quelle che risalivano ad epoche remote; a tutte è stata negata la tutela giuridica.

Ciò, dal punto di vista sostanziale, è mostruoso e noi abbiamo diritto, abbiamo dai fatti comandamento di porre riparo a questa triste situazione. Non è quindi in gioco la retroattività della disposizione proposta, ma occorre stabilire se e in quali limiti la retroattività riconosciuta alla legge del 1941 debba essere mantenuta in vita. E a questa retroattività dobbiamo negare efficacia non in tutti i casi, non per tutte le scritture, richiamandole tutte in vita e suscitando fomite a nuovi dissidi, ma solo quando quelle scritture o le obbligazioni cui le scritture si riferiscono abbiano avuto un principio di esecuzione e siano state dalle parti stesse rispettate.

La retroattività riconosciuta alla legge del 1941 deve essere ristretta alle ipotesi di convenzioni in cui realmente può operare e non può operare, dove la volontà delle parti, eseguendole, le ha confermate e ratificate. Ciò impone il diritto. Tanto più ciò è da affermarsi in quanto la legge del 1941 fondava la sua comminatoria su un doppio pilastro: da una parte il divieto per i giudici di riconoscere la azionabilità a quelle scritture, dall'altra il divieto agli Uffici del registro di registrarle. Ma una circolare del 1945 agli Uffici del registro del Ministro delle finanze ha riammessa la possibilità della registrazione e pertanto restituita l'azione a tutte le scritture, con che, consentita la regolarizzazione, i principi generali del diritto e la legge del registro autorizzano ad invocare la tutela del giudice, essendo assolto il precetto fiscale.

Quindi non retroattività della disposizione in esame, ma limitazione della retroattività riconosciuta alla legge del 1941.

Alcuni obiettano che, in questo modo, si stabilisce un iniquo privilegio, a favore dei compratori e a danno dei venditori. Perchè un privilegio? Se vi è qualcosa di oneroso, ciò è posto a carico del compratore, che dovrà ri-

valutare il prezzo. Il venditore viene restaurato nel suo diritto.

In Commissione il collega Anfossi sosteneva che, in tal modo, il compratore potrebbe anche non adempiere al contratto, mentre il venditore si troverebbe costretto a rispettarlo. Ma se anche così fosse, che cosa avrebbe il venditore di diverso da quello che ha oggi? Comunque, gli è assicurata una restaurazione nei limiti del suo diritto.

Si dice ancora che questa disposizione di legge è una tarda riparazione a molte ingiustizie. A questo proposito non posso non ricordare un'interruzione dell'amico Nobili, il quale diceva: « Vi lagnate che tutto ciò sia in ritardo, ma allora non potremmo fare una amnistia, la quale rappresenterebbe un privilegio ingiusto, perchè coloro che hanno scontato la pena non ne possono beneficiare ». E ricordo un'altra osservazione di un collega di destra, che diceva: « Non dovremmo applicare la penicillina, perchè vi è un'infinità di ammalati che non hanno potuto beneficiarne ».

Ed è un altro errore quello di affermare che, in questo modo, si dà incentivo a nuove cause. No, signori, si vengono invece ad opporre ad esse dei freni, si viene ad impedire che il mal seme della discordia e della avidità accenda troppi animi.

Mi meraviglio che questa situazione così chiara, prospettata dal disegno di legge, non sia stata intesa. Non capisco l'ostilità degli avversari, e penso che essi non l'abbiano esaminata; addirittura si direbbe che non l'abbiano letta. Mi permetto di citare uno dei più autorevoli, dei più ferrati ed accesi oppugnatori della legge. Cito le parole dell'onorevole De Bosio: « Il testo definitivo oggi in esame comprende quasi tutti i contratti del genere. Siamo alla sanatoria, alla reviviscenza di tutti quei contratti, come prevista dalla legge Bo ». Ragionevole, quindi, dubitare che si sia letto, soprattutto quando vedo il seguito di quello che l'onorevole De Bosio testualmente dice: « Del disegno di legge si avvantaggiano soprattutto gli speculatori, gli arricchiti di guerra, i frodati del fisco ... ».

DE BOSIO. Sono i ricchi che debbono compere.

COSATTINI. Ma se vi vantate difensori della mala fede, della evasione al contratto!

Si tranquillizzi il senatore De Bosio; gli speculatori si sono muniti a tempo di dotte consulenze... ; sono i poveri che non sanno la legge, che ignorano le trappole fiscali! (*Commenti*). Ad ogni modo la vostra non è che una difamazione gratuita della legge; non è su questo terreno che si può invocare la restaurazione del diritto.

DE BOSIO. Se ha detto lei che la legge è per evitare la speculazione!

COSATTINI. Avete torto; non avete letto, e quel che lo dimostra sono le vostre parole. Avete detto: « Vi sono ancora molti di costoro che conservano il contratto nel cassetto, perchè non fu possibile portare la speculazione a compimento e preferiscono non registrare per non pagare le forti imposte. Perchè si debbono premiare questi speculatori e dare ad essi la possibilità di ottenere se non l'immobile, una rilevante somma a titolo di refusione dei danni? ». Ecco, egregio collega, è proprio tutto questo che la legge proposta non consente e quando il contratto non è stato eseguito, la legge non lo vuole proteggere; non vale che alcuno l'abbia tenuto nel cassetto. La legge non lo tutela; il progetto in questo caso non interviene e il negozio resta nullo e quando voi affermate il contrario dimostrate, ripeto, di non avere letto il testo del disegno.

DE BOSIO. Si parla di parziale esecuzione. Basta avere pagato la caparra, anche se si è tenuto il contratto nel cassetto.

COSATTINI. Ma in tal caso è imposta la rivalutazione della differenza.

DE BOSIO. Non esiste compra-vendita senza il corrispettivo almeno di un anticipo.

COSATTINI. Ma appunto per ciò è preveduta la rivalutazione del prezzo di vendita.

DE BOSIO. Ma non mi fate dire cose che non ho mai detto!

COSATTINI. Mi rincresce che i vostri rilievi siano in contrasto con la parola della legge proposta.

DE BOSIO. Ma non dica che non ho letto la legge; non credo di aver commesso questa mancanza di rispetto verso il Senato. Il Senato ha già giudicato a maggioranza.

COSATTINI. Il Senato ha giudicato il progetto Bo; qui non abbiamo più quel progetto ma un nuovo testo che deve essere riesaminato nel suo contenuto.

DE BOSIO. Ma dice le stesse cose!

COSATTINI. Non è vero. E aggiungo che ciò dà proprio male a sospettare questa vostra insistenza contro la verità.

DE BOSIO. Non c'è niente da sospettare. Gli avvocati avrebbero interesse che questa legge fosse approvata.

COSATTINI. Onorevoli colleghi, io mi avvio alla fine precisando alcuni rilievi in ordine alla proposta di legge che ci è presentata. Dico anzitutto che nel precisarne il contenuto dobbiamo riportarci alla sanzione del 1941 e non tener conto della legge del 1945; questa abrogò la precedente e pertanto ha esaurita la sua funzione. Sono le sopravvivenze di quella che occorre rimuovere; quindi il titolo della legge dovrà essere modificato nel senso dell'emendamento che ho proposto.

Così pure è certamente da rilevare un errore nel disegno di legge al quale ho già cercato di opporre decise ragioni di massima nelle brevi considerazioni che ho svolte. Esso è intervenuto nel capoverso dell'articolo 4, che statuisce una presunzione di frode che veramente non può essere sottoscritta con fondatezza da alcuno. L'esame del progetto condotto con quella obiettività e serenità che incombe a legislatori allorchè tendono a dettare norme di diritto, a regolamento di delicati rapporti tra privati, ci persuade che la strana disposizione stabilita dalla Camera all'articolo 4 non può essere mantenuta e il Senato su questo punto dovrà correggere il testo propostogli.

Per il resto non è esatto quanto diceva il senatore Anfossi che tutto il contenuto del disegno è fondato su quella presunzione. Non vi leggo le sue parole perchè non lo vedo qui presente, ma certo egli è caduto in errore quando ha ritenuto che tutta la legge presupponga la necessità di una tal prova. La legge non è fondata su una ragione di sospetto; mira a salvaguardare la buona fede delle parti, a far rispettare gli accordi in quanto concretati e materialmente eseguiti. Il Senato non esaminerà mai con abbastanza serenità e rigore i principi che in argomento sarà per emanare, ma poichè si vivo è l'appello che ci viene da una miriade di casi, in cui la buona fede contrattuale è delusa e i patti convenuti sono violati, poichè a questo appello angosciato si aggiunge quello dei magistrati, affermo che

sarebbe errore che il Senato negasse a queste voci il proprio ascolto. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Picchiotti. Ne ha facoltà.

PICCHIOTTI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, mi propongo di chiudere nel cerchio stretto di una rapida dimostrazione il mio pensiero che penso debba trovare nella vostra intelligenza il consenso per l'esatta valutazione del disegno di legge. È indiscutibile, per la storia ormai da noi tutti vissuta, che il decreto del 1941 ebbe come finalità impedire l'immobilizzo del denaro attraverso l'acquisto degli immobili, perchè il denaro serviva, preso da qualunque parte e per qualunque via, per la guerra fascista. Questo è un dato fondamentale che non ha possibilità di dimostrazione in contrario. In questo tema spira serenità per tutti. Dobbiamo constatare che al contrario di tutti gli altri temi nei quali ognuno di noi porta il bagaglio di una propria ideologia, in questa materia c'è una spregiudicatezza di osservazioni per la quale ognuno è libero di esprimere, senza vincoli e senza pastoie, il proprio pensiero e la risultanza di quello che è stato lo studio più o meno profondo, secondo la possibilità di ciascuno, di questo problema.

Si è detto che noi fautori della legge eravamo degli ignoranti sia pur nel senso di ignorare i principi fondamentali del diritto, anche dopo il forte intervento del collega Cosattini, soprattutto per non aver tenuto fede ai principi fondamentali espressi in un libro indimenticabile (userò questo aggettivo appropriato perchè gli aggettivi esaltatori non sono nel mio atteggiamento e nel mio spirito) di Francesco Gabba, che fu mio professore, e che è appunto il libro sulla retroattività delle leggi.

Egli ha espresso il suo pensiero che rifletteva le esigenze ed i tempi in cui fu scritto. Non dobbiamo dimenticare, o colleghi, che ogni legge ha il suo colore e il suo rilievo a seconda dei momenti nei quali viene espressa ed in riferimento alle esigenze per le quali la legge stessa deve operare. Ma contro il pensiero di Francesco Gabba vi è anche il pensiero di un altro grande nostro ammirato maestro, Vittorio Scialoja, il quale diceva che il turbare l'accordo di due volontà che hanno dato vita ad un

contratto, ed il distruggere la ferma decisione dei contraenti con gli accidentali negozi, come egli li chiamava, e cioè con un atto puramente fiscale, significa vulnerare la sostanza di un accordo il che è non solo contrario al diritto ma contrario alla morale e all'equità. Lo so che la morale non è il diritto, ma il diritto si deve accostare quanto più possibile alla morale, altrimenti noi creeremo un diritto che ferisce ed uccide il sentimento comune che regola i nostri rapporti sociali. So purtroppo, e non me lo dissimulo, che dietro a questo disegno di legge si nascondono interessi di singoli, i quali, dimentichi della legge morale per cui gli interessi dell'individuo debbono soggiacere a quelli della maggioranza ed alle esigenze della stragrande maggioranza dei cittadini, cercano attraverso o l'accoglimento o la reiezione di questo provvedimento, di raggiungere una personale utilità. È il vecchio proverbio che ritorna: *latet in herba anguis*, c'è sempre qualcuno che specula. Ma la legge non può tener conto dei casi singoli, di queste manifestazioni unilaterali; essa deve guardare alle esigenze e alla necessità della maggioranza dei cittadini anche se fra le pieghe della legge si cela lo speculatore e il profittatore. Se si dovesse davvero andare a ricercare il caso singolo, io vorrei che in contrapposizione alle ipotesi da voi formulate ascoltaste questa. C'è, per esempio, un poveretto il quale nel 1937 ha comperato due stanze in Firenze. Viene fatto prigioniero nel 1940 ed è rimasto 5 anni in prigionia. Nel frattempo la proprietaria ha venduto l'appartamento ma questo uomo in vincoli in Africa non può sapere certamente che deve registrare l'atto di acquisto, ed anche se lo avesse saputo non l'avrebbe certamente potuto fare. È ritornato finalmente in patria ma non ha trovato più le sue stanze, perchè vendute. Ha fatto causa; il proprietario è stato condannato al risarcimento dei danni ma trascina in lungo la causa. Egli, mutilato dalle fatiche della guerra, non ha danari per stare in giudizio ed aspetta che una parola di giustizia venga attraverso l'approvazione di questa legge.

Pensiamo che un disegno di legge come questo, che regola un vastissimo numero di scritture non registrate, nelle quali la data di acquisto è di molto anteriore al 1941 e alle

quali è interessata la parte più minuta, più umile dei nostri cittadini che sono ignari dei nostri ammennicoli, dei nostri sotterfugi, dei nostri gineprai legali, perchè sono contadini, artigiani, piccoli risparmiatori, non può essere ispirato che da un sentimento profondamente morale.

I contraddittori oppongono qualche cosa, che io raccolgo e commento. È questa la loro osservazione. Essi dicono e sostengono che coloro che hanno acquistato in tempo di guerra non erano nè contadini nè artigiani, oppure se erano contadini o artigiani, erano dei contadini arricchiti e degli artigiani agiati. Ora, ognuno sente, ognuno intende, che gli agiati, che gli speculatori, che tutti quelli che si sono arricchiti in quel tempo arraffando denari e cose in ogni maniera, certamente non hanno lasciato questi loro acquisti alla mercè del destino ma li hanno confortati coi crismi di tutte le formalità solenni. Essi hanno compiuto quello che è l'atto esteriore e formale della registrazione. Pertanto, onorevoli colleghi, il criterio morale che presiede a questo disegno di legge è uno solo: rispettare la parola data e consacrata in una forma scritta, senza trincerarsi dietro il paravento troppo comodo di una pura formalità fiscale. *Pacta sunt servanda*: è un ammonimento, questo, che ci viene da molto lontano. Ma gli avversari non si rassegnano a questa etica superiore, a questa moralità sostanziale, e ci dicono: voi attribuite effetti giuridici ad un patto che di per se stesso è nullo in quanto non vive nel mondo giuridico, e ci rispondono con un altro latinetto o con un altro broccardo: *quod nullum est nullum producit effectum*. A questa osservazione già alla Camera dei deputati l'onorevole Riccio rispose con una osservazione che appare definitiva e che tutti dovremmo sentire presente nella discussione del disegno di legge. Disse l'onorevole Riccio: vi è una norma di diritto naturale che è insuperabile per il legislatore. Ma gli altri di rimando osservano: badate che voi confondete il diritto con la morale, mentre tra l'uno e l'altro c'è un segno distintivo che non si può annullare. Ma noi dobbiamo ricordarci che qui siamo dei legislatori, del che ci ricordiamo quando ci fa comodo e ci dimentichiamo proprio quando dobbiamo usare di questa altissima po-

testà per un nobile fine. Senza spingere agli eccessi questo nostro potere, che gli inglesi hanno spinto fino a sostenere che il legislatore può far tutto fuori che cambiare l'uomo in donna — oggi appare possibile anche questo perchè ogni giorno nella cronaca dei giornali si leggono queste trasformazioni sessuali — e senza arrivare alle conseguenze estreme del legislatore francese che diceva che se il Parlamento non è un nirvana è una specie di olimpo vivente, è certo che noi possiamo formulare e creare leggi più aderenti alla morale.

È indubbio che il legislatore deve essere vigile animatore di questo senso di moralità profonda che si esprime con la difesa della parola data o scritta, che non può essere distrutta da un atto fiscale, da un atto essenzialmente estraneo alla volontà delle parti. Ora se il decreto del 27 settembre '41 si proponeva di evitare le speculazioni monetarie — ogni legge risponde al tempo nel quale è fatta e le leggi che non rispondono più a questo scopo sono foglie morte —, cosa rappresenta oggi quel decreto di fronte al cataclisma finanziario che ne è seguito? Alla Camera fu osservato da un deputato che l'immoralità di questa legge va ricercata nella circostanza che la legge, per raggiungere la sua finalità, si proponeva di far compiere alle parti un'immoralità e aveva lo scopo di incoraggiarla, cercando di far violare dalle parti stesse la parola data.

Si parla, e lo ha detto con osservazione definitiva il valoroso collega Cosattini, di retroattività della legge ma in un senso relativo. Se guardiamo al fondo della discussione non possiamo parlare di retroattività, ma sibbene di inefficacia momentanea che oggi non ha più ragione di essere. E badate che il disegno di legge Fabriani ha fatto tesoro di tutte le critiche che sono state fatte nella discussione al Senato. Quando ad esempio le parti hanno dato anche un'esecuzione parziale all'atto, sia che l'acquirente sia entrato in possesso dell'immobile o il venditore abbia ricevuto il prezzo, la legge non può intervenire. Vi è poi una considerazione che ci assicura della bontà del disegno di legge. Il decreto del 27 settembre 1941 comminava non solo la nullità degli atti non registrati in termine, ma all'articolo 5 stabiliva il divieto agli uffici del registro di accettare

la registrazione di un atto se presentato fuori termine.

È venuta la legge 29 dicembre 1941 che convertiva in legge il decreto 1015, del 27 settembre 1941, e disponeva che le norme di questo decreto si dovevano applicare finchè non fosse emesso un decreto del Ministero delle finanze. In detta legge si riguardava non soltanto la parte esteriore della formalità della registrazione, ma si consideravano anche le nullità sostanziali ed essenziali del contratto, avvenuto tra le parti. Il che voleva, fin da allora, significare che il legislatore aveva in animo che la abrogazione delle norme non operasse *ex tunc* ma *ex nunc*, e bastava per questo, dice la legge del 1941, un semplice decreto ministeriale. Invece del decreto ministeriale è venuta la legge 212 del 20 maggio 1945, che abrogava la legge del 29 dicembre 1941, n. 1470, ed anche il decreto-legge 1015. Non un decreto dunque, ma una legge. Appare chiaro, da ciò, l'intendimento del legislatore, il quale abrogando le disposizioni di indole fiscale non già con un semplice decreto ma con una precisa legge, voleva manifestamente dimostrare di voler ripristinare *ex tunc* l'ordine giuridico turbato. E ne volete una prova? Tre giorni dopo l'emanazione di questa legge del maggio 1945 il Ministero delle finanze, con circolare 110/515 23 maggio 1945, impartiva istruzioni per registrare anche quegli atti che cadevano sotto l'imperio del decreto 27 settembre 1941, n. 1015. Se il decreto 20 maggio 1945 non avesse avuto intento retroattivo, non si doveva consentire la registrazione in mora degli atti, perchè non è consentito che si invitino gli aventi causa all'esborso di ingenti cifre per la registrazione in mora e si trascuri il problema della validità degli atti, sui quali il fisco determina la tassa del registro. Questo non sarebbe solo una turlupinatura, sarebbe qualcosa di più, più precisamente una frode da parte del fisco. Il decreto legislativo del 1945, che era nella mente del legislatore abrogativo in senso retroattivo, naturalmente non poteva essere dichiarato tale dalla Suprema Corte.

Non m'indugio su questo punto, che ha così magnificamente trattato il collega Cosattini. Ma di fatto la Cassazione ha sentito l'immoralità di queste situazioni ed ha detto: « venitemi in soccorso, voi legislatori, perchè soltanto voi avete

questa possibilità ». Ora come il legislatore nel 1941 non aveva stabilito la retroattività ma la carenza momentanea di queste disposizioni di legge, così la Magistratura, sentendo altamente, umanamente l'esigenza di risolvere questo problema che batteva alla sua coscienza ha detto: « fate voi, che ne avete la potestà, una legge che ponga fine a queste incertezze e che sia di conforto a tanti infelici ». Non si dimentichi che la legge Fabriani differisce, onorevole De Bosio, da quella Battista per la minore ampiezza della sanatoria che concede e per le molteplici cautele di cui la sanatoria è circondata. Basta leggere e vedere con quanto scrupolo ha circondato l'efficacia di questa legge e il conto che ha tenuto delle osservazioni fatte in Senato.

Onorevoli colleghi, io ho voluto dare, con sintesi estrema, la dimostrazione della bontà e validità di questo disegno di legge. Il Parlamento, il legislatore debbono cancellare tutte le iniquità che la legislazione con motivi e giustificazioni diverse subì per effetto di una politica che era soffocatrice di norme fondamentali, e imporre con la certezza del diritto il rispetto della libertà contrattuale. Rispettare i diritti quesiti è fondamentale garanzia di una società organizzata veramente su basi giuridiche. Il legislatore deve in sostanza adeguare le leggi alla vita perchè i cittadini sentano che le esigenze e le necessità dei rapporti sociali non debbono essere considerate come cose morte o come avulse dal Codice quasi in un mondo che opera fuori dalla legge. La vita deve muoversi entro il terreno della certezza legale. Soltanto così le leggi potranno essere accettate e rispettate da tutti i cittadini veramente buoni ed operosi, nel nostro Paese. (*Vivi applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Raffener. Ne ha facoltà.

RAFFENER. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, è oggi la seconda volta che intervengo nel dibattito su una proposta di legge che tende a far dichiarare validi, almeno in parte, quei contratti privati non registrati su beni immobiliari che, per effetto di una legge del 1941, erano finora nulli di pieno diritto e senza efficacia giuridica.

Dico subito che non ho mai patrocinato una causa che ha per oggetto uno di questi contratti

e che non sono nemmeno a conoscenza di un caso concreto di lite intorno ad una di queste scritture non registrate. Non avrei dunque un interesse immediato di intervenire nè per una parte nè per l'altra. Tuttavia sono molto preoccupato perchè a mio modo di vedere questa proposta di legge urta contro tutte le regole che un buon legislatore dovrebbe osservare.

Ho sempre deplorato il regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015, che ha stabilito la nullità dei contratti privati non registrati entro i termini prescritti, come ho altresì sempre deplorato tutte quelle disposizioni di legge che hanno subordinato la validità di un contratto a un requisito formale ed estraneo alla volontà delle parti come, per esempio, nelle zone di confine al *nulla osta* dell'autorità militare o alla approvazione prefettizia, perchè tutte queste disposizioni erano sempre fonte di controversie e causa di incertezza dei diritti immobiliari.

Ma più ancora deplorerei se adesso a distanza di tanti anni venissero chiamati in vita e dichiarati validi quei contratti che, per le leggi del tempo in cui erano stipulati, erano nulli e privi di efficacia giuridica. Se oggi convalidiamo quei contratti finora nulli, noi non solo lediamo diritti esistenti e sconvolgiamo posizioni consolidate da molti anni, ma compromettiamo anche la fiducia che il popolo deve avere nella legge e nel legislatore, con gravi ripercussioni morali anche per l'avvenire.

La certezza del diritto, specialmente nel campo della proprietà immobiliare, non è soltanto nell'interesse del singolo, ma è soprattutto nell'interesse pubblico. Non solo il singolo proprietario e i suoi familiari e vicini ma altresì il Comune, la pubblica Amministrazione e tante volte anche il terzo qualunque sono interessati a sapere con certezza a chi spetta una proprietà immobiliare, perchè la proprietà comporta anche obblighi e responsabilità. Se una casa crolla il proprietario è responsabile per i danni, se un muro o un ponte crolla il proprietario è responsabile e il legislatore dovrebbe fare quanto è possibile per rendere certa la proprietà e per evitare situazioni di incertezza. Questa legge invece, se venisse votata, creerebbe innumerevoli casi di incertezza, incertezza che si estende nell'avvenire e, ciò che è peggio, si ripercuote anche per il passato.

Pacta sunt servanda. A torto si fa richiamo alla massima *pacta sunt servanda*. Questa massima evidentemente va applicata soltanto ai contratti che sono validi, ma non ai contratti che per espressa disposizione di legge sono dichiarati nulli. Dove si arriverebbe se si potesse invocare la massima *pacta sunt servanda* per i contratti non validi? Allora sarebbe superfluo stabilire sanzioni di nullità.

Si è parlato della immoralità di una legge che stabilisce la nullità di un negozio giuridico per la sola infrazione di una norma fiscale. Io però non vi vedo nulla di immorale. Fino al 1933 le cambiali che non erano in regola con il bollo furono in Italia considerate nulle, per costante giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione la quale ha desunto tale nullità da un articolo della legge sul bollo, articolo assai meno esplicito del regio decreto legge del 1941. E ancora oggi la Suprema Corte respinge spietatamente tutti i ricorsi che non sono in regola con il bollo. A nessuno è mai venuto in mente di affermare che ciò fosse immorale. Noi possiamo deplorare leggi di questo genere, ma se la legge è così, dobbiamo rispettarla.

Il colmo del non senso giuridico io lo vedo nel secondo comma dell'articolo 4 ove è detto: « Si presume la frode per i trasferimenti successivi all'11 giugno 1949 ». Ora la frode è una figura giuridica, una fattispecie i cui elementi sono stabiliti dal Codice civile. Si ha la frode quando un contratto costituisce il mezzo per eludere l'applicazione di una norma imperativa. Una tale norma imperativa, però, che avesse vietato al proprietario di alienare e di trasferire ad altri la sua proprietà non esisteva nè l'11 giugno 1949, nè dopo, e pertanto la figura della frode non è nemmeno concepibile perchè non si può eludere una norma imperativa che non esiste.

In sostanza questo disegno di legge, se venisse approvato, comporterebbe una vera espropriazione. Fino ad ora non si è verificato un trasferimento della proprietà o dei diritti immobiliari che erano oggetto di quelle scritture non registrate. I vecchi proprietari sono rimasti veri proprietari ed hanno conservato fino a tutt'oggi la facoltà di godere e di usufruire dei loro beni, di alienarli, di affittarli, e

di disporre di essi come appunto un proprietario può disporre della sua proprietà. Questi vecchi proprietari rimarranno anche ulteriormente veri proprietari, se non votiamo questa legge.

Dunque è evidente che essi sarebbero privati della loro proprietà solo attraverso questa legge e non già in forza dei contratti i quali, appunto perchè erano nulli, non potevano operare un trasferimento della proprietà. È vero che la Costituzione permette l'espropriazione della proprietà privata, ma la permette soltanto per motivi di interesse generale. Questi motivi di interesse generale mancano però completamente nel disegno di legge in esame che ha di mira soltanto interessi privati di singole persone, motivo per cui questa legge sarebbe anche incostituzionale.

I sostenitori della legge dicono che non c'è motivo di preoccuparsi troppo, in quanto il proprietario sarebbe indennizzato con un giusto prezzo, equamente liquidato dal giudice, tenuto conto anche della svalutazione della moneta. Ma l'intenzione di pagare un giusto prezzo quale indennizzo non giustifica la violazione del diritto altrui. Se io vado nella biblioteca del Senato e mi approprio di un libro o vado in un museo e mi approprio di un pezzo che mi piace, e se mando poi alla cassa del Senato o alla cassa del museo il giusto prezzo rimango ugualmente un ladro. L'indennizzo che pago non giustifica il mio agire illegale. L'indennizzo non è altro che un povero surrogato al diritto leso, ma non è mai una giustificazione della violazione del diritto altrui.

I sostenitori della legge dicono inoltre che bisogna votare la legge nell'interesse di molti piccoli enfiteuti e coltivatori diretti, i quali diversamente non avrebbero un'azione contro il proprietario. Dico francamente che l'insistenza con la quale il legislatore viene sollecitato a fare questa legge mi fa supporre che ci debbano essere delle persone ricche e potenti che hanno interesse a che venga votata questa legge. Può essere che accanto a queste persone ricche e potenti ci siano anche dei poveri i quali vengono avvantaggiati.

PERSICO. Non si dovrebbero dire queste frasi.

GENCO. Perchè vogliamo nascondere la verità?

RAFFEINER. Ma io credo che tra i poveri ed i piccoli sarà assai più grande il numero delle vittime di questa legge, perchè la miseria degli anni di guerra spingeva innanzi tutto i poveri a vendere, mentre i ricchi, gli speculatori, i profittatori di guerra, erano quelli che compravano e avevano un interesse a nascondere i loro acquisti.

GENCO. I piccoli furono in parte esentati dalle tasse.

RAFFEINER. Ma anche se non fosse così come suppongo, sono d'avviso che il numero maggiore o minore degli interessati a questa legge, e la loro posizione di ricchi o poveri, non dovrebbero influire sul legislatore, in quanto queste situazioni non forniscono criteri sì da poter dire se la legge è giusta o ingiusta.

Se domani venisse proposta una legge che dichiarasse estinti tutti i debiti attualmente esistenti, non dubito che ciò sarebbe gradito a numerosissime persone e di sollievo anche a molti poveri; ma, ciò nonostante, sarebbe una legge estremamente ingiusta e politicamente sbagliata, perchè sconvolgerebbe il nostro ordinamento giuridico e comprometterebbe anche per l'avvenire ogni operazione di credito in danno finalmente anche dei poveri che tante volte hanno bisogno di ricorrere al credito.

Ci sono dei colleghi che sembrano essere disposti ad accettare la proposta di legge e a votare per il passaggio all'esame degli articoli, purchè l'applicazione della legge resti limitata a quei casi in cui i contratti hanno avuto piena esecuzione da ambedue le parti. Io ritengo però che proprio questi casi non hanno dato luogo a particolari controversie e che le parti che volontariamente hanno dato esecuzione al contratto, o hanno già regolato i loro rapporti o non avranno difficoltà a regolarli in via amichevole.

Ad ogni modo mi sembra che non occorra che il legislatore si occupi di questi casi con un intervento legislativo che resta pur sempre in contrasto con quei principi che il legislatore dovrebbe osservare, perchè le ragioni che ostano all'approvazione della legge in linea generale valgono anche per il caso che la legge restasse limitata ai soli contratti che hanno avuto esecuzione da ambo le parti. Il legislatore non può

non tener conto di una sanzione di nullità contenuta in una precedente legge senza compromettere per l'avvenire il rispetto dovuto dal cittadino alle leggi.

Vorrei infine soffermarmi su un aspetto particolarmente delicato. Ho la sensazione che il provvedimento in esame viene in qualche modo auspicato e quasi sollecitato dalla stessa Corte di cassazione. Nella relazione della Commissione è scritto che la Corte di cassazione ha prospettato l'opportunità di un intervento del legislatore. Niente sarebbe da obiettare se la Suprema corte si limitasse a prospettare l'opportunità di una nuova legge che abbia efficacia per l'avvenire, ma invocare una nuova norma per il passato è una cosa che non mi piace. Non si tratta, come è stato detto da un molto illustre oratore, di una sola illuminazione o di una interpretazione autentica che viene chiesta al legislatore. No. Si tratta di una nuova legge che deve dare al giudice lo strumento per poter decidere le cause pendenti in un senso diverso da quello voluto dalle leggi attualmente vigenti. Invocare a tale scopo una nuova legge mi sembra un'ingerenza nel potere legislativo, non più accettabile.

Ho sentito parlare di una circolare della Corte di cassazione che ordina il rinvio delle cause pendenti in attesa che venga approvato questo disegno di legge. Vi dico, onorevoli colleghi, che ne sono mortificato. La Corte di cassazione, come qualunque altra autorità giudiziaria, deve decidere le cause pendenti in base alla legge attualmente in vigore e non deve rinviarne la decisione in attesa di una futura legge che le consenta di prendere una decisione che le vada più a genio o che comunque sia diversa da quella voluta dalle leggi vigenti.

Rinviare sotto questo pretesto la decisione vuol dire negare giustizia e venir meno ad un preciso dovere.

Con questa legge, cosa si chiede? Si chiede nientemeno che un intervento del legislatore negli affari della giustizia. Si chiede che il potere legislativo a sua volta interferisca nel potere giudiziario. Abbiamo sentito che ci sono delle cause pendenti, anche davanti alla Suprema corte. In queste cause vi è senza dubbio una parte che ha ragione ed una che ha torto. Ora, per motivi che chiamerò sentimentali e che certamente non sono giuridici, si vuole dar

ragione a chi ha torto e dar torto a chi ha ragione, e siccome questo non è possibile in base alle leggi vigenti, si invoca un provvedimento del legislatore che consenta di invertire le sorti del processo. Ne conseguirebbe che la parte soccombente, cioè quella alla quale si vuol dar torto, mentre ha ragione...

NOBILI. La Cassazione italiana non dice queste sciocchezze!

RAFFEINER. Questa sarebbe la conseguenza della legge.

PERSICO. La verità è che oggi ha ragione chi ha torto.

RAFFEINER. La conseguenza sarebbe che chi ha ragione non solo verrebbe privato del suo diritto, ma anche condannato al pagamento delle spese del processo, benchè in base alle leggi finora vigenti avesse avuto tutte le ragioni a sostenere e difendere il suo diritto fino in Cassazione. E tutto ciò perchè all'ultimo momento interviene il legislatore, come un *deus ex machina*, per invertire con una nuova legge le sorti del processo.

Cosa dovrà pensare il cittadino di un tale intervento? Io penso che un popolo, con un sano concetto del diritto e con un sano senso di giustizia, dovrebbe ribellarsi contro un tal modo di manovrare la giustizia.

Onorevoli senatori, tempo fa abbiamo votato due leggi, la legge sulla Sila e la cosiddetta legge stralcio, con le quali abbiamo dichiarato non validi certi contratti che, ai tempi in cui erano stati stipulati, erano senza dubbio validi. Oggi, al contrario, vogliamo dichiarare validi i contratti che, per le leggi del tempo in cui furono stipulati, erano nulli.

COSATTINI. Non è vero!

RAFFEINER. La legge dice che erano « nulli di pieno diritto ». Queste sono le parole usate dal regio decreto-legge del settembre 1941.

Ora domando: che modo di legiferare è questo? Che fiducia può avere il popolo nel legislatore che fa leggi di questo genere? Il popolo non saprà più come regolarsi, di che cosa fidarsi, se non può nemmeno fidarsi delle leggi vigenti, se perfino le sanzioni di nullità stabilite dalla legge non sono da prendere sul serio perchè lo stesso legislatore non le prende sul serio!

Per me è in gioco il prestigio del legislatore, il prestigio del Senato a cui ho l'onore di ap-

partenere. E ciò mi ha indotto a prendere la parola.

Confido però che il Senato non vorrà prestarsi ad approvare questa proposta di legge, ma vorrà negarle l'approvazione come ha fatto l'altra volta. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lanzetta. Ne ha facoltà.

LANZETTA. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, non vi sono questioni ideologiche da agitare discutendo di questo disegno di legge. Ecco la ragione per la quale anche uomini appartenenti allo stesso Gruppo possono benissimo esprimersi in maniera diversa. Io per esempio parlerò diversamente e da come ha parlato il senatore Cosattini, mio ex compagno di gruppo, e da come ha parlato il senatore Picchiotti mio attuale e affettuoso compagno di gruppo.

Questo disegno di legge si presenta male, anzitutto per come è stato introdotto: è la riproduzione del precedente ben noto disegno bocciato dal Senato. (*Interruzioni*). Sì, è vero, non è esattamente lo stesso disegno, ma somiglia molto al precedente e nei termini fondamentali si identifica con esso. È un disegno di legge presentato con maggiore delimitazione di contorni, tanto che potremmo dire che vi mancano soltanto il nome, il cognome e la paternità della persona o delle persone a cui dovrebbe giovare. Questa è anzitutto la ragione per la quale non possiamo rimanere indifferenti. La nostra funzione di legislatori si immiserirebbe se dovessimo prestarci a sollecitazioni di privati interessi. Le leggi che dobbiamo fare debbono essere fatte per la risoluzione di problemi che interessano la collettività nazionale, in presenza di esigenze di carattere generale. Naturalmente non possiamo attardarci per il fatto che vi sia un cittadino che goda o un cittadino che perda; la mèta principale deve essere quella di elevarci al di sopra degli interessi di parte.

Questo disegno di legge che sembra espressione di un'esigenza quasi unanimemente sentita dall'altra Camera in realtà lo è solo formalmente. Non voglio cadere neppure nel tentativo di fare del pettegolezzo, ma quanti colleghi sono qui bene informati sanno che molti deputati dei diversi settori che hanno sottoscritto il testo di un disegno di legge non preparato da loro lo hanno fatto per una ragione di compia-

cenza, non sospettando quali potessero essere gli interessi sottostanti. Credo che loro stessi, se avessero saputo che il reale compilatore del disegno di legge aveva una causa pendente in Cassazione... (*Interruzioni*).

COSATTINI. Ma questo è indegno del Senato.

PICCHIOTTI. E poi lo sappiamo.

PRESIDENTE. Senatore Lanzetta, si occupi della legge; non faccia riferimenti a persone.

LANZETTA. Debbo tuttavia completare il mio pensiero per dire che gli stessi colleghi dell'altro ramo del Parlamento, se avessero saputo quale poteva essere il fine ultimo di chi aveva sollecitato il loro interesse, si sarebbero rifiutati. Ho parlato con diversi colleghi dell'altra Camera che mi hanno esattamente confermato questo.

PICCHIOTTI. Potevano ritirare la loro firma.

PERSICO. Ma la legge è stata votata.

LANZETTA. Possono averla votata come si votano tante leggi anche disattentamente.

PRESIDENTE. Senatore Lanzetta, non le posso consentire accuse all'altro ramo del Parlamento; si occupi della legge.

LANZETTA. Ne ho fatto cenno, signor Presidente, perchè come motivo a sostegno della legge si è portato proprio il fatto della grande maggioranza espressa dalla votazione alla Camera dei deputati. Chi ha detto questo, e non è stato ripreso dall'illustre Presidente, avrebbe dovuto comprendere che il Senato non può essere influenzato dalle votazioni dell'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. È naturale.

LANZETTA. Se questa legge, nonostante che sia malamente presentata, contenesse in sé qualche cosa di veramente buono, capace di risolvere un problema sostanziale della collettività nazionale io direi: tappiamoci il naso ed andiamo avanti. Invece non si risolve alcun problema della generalità. Chi ha voluto sostenere il contrario ha dovuto rifugiarsi dietro dei paraventi.

Si è parlato qui di iniquità del legislatore fascista per sollecitare quel senso di antifascismo che è il presupposto di questa Camera. Il fascismo e l'antifascismo non sono in discussione in questa legge.

Che cosa il legislatore fascista in quel momento volle evitare? Volle evitare che le attività dei cittadini, sul terreno delle contrattazioni a proposito di beni immobili e di diritti immobiliari, potessero creare un turbamento nella stabilità della moneta che necessariamente doveva essere difesa. Questa è la sostanza; tutto il resto non conta. Se al posto di quel legislatore ci fossimo trovati noi legislatori, o se ci trovassimo noi in condizioni analoghe, io credo che noi stessi creeremmo dei congegni predisposti al fine di evitare la speculazione in momenti di gravi contingenze nazionali. Se quel legislatore sia stato felice o non felice dal punto di vista giuridico tradizionale nella scelta del mezzo strumentale è questione diversa. Certo è che lo spirito di quella legge non può essere condannato da alcuno. Mettere nel nulla, attraverso una legge successiva e con effetto retroattivo, quel tanto che di buono quella legge conteneva, a mio sommo parere sarebbe un errore; sarebbe uno scalzare il concetto, che deve essere sacro in ogni cittadino, che determinate leggi rispettabili vanno rispettate sempre. Quindi il paravento della faziosità della legge fascista, tanto più in presenza delle numerosissime altre leggi del ventennio che regolano tuttora la vita nazionale anche contro lo spirito della Costituzione repubblicana e di fronte alle quali alcuni, che hanno parlato a sostegno di questo disegno di legge, non hanno mai arricciato il naso, credo che si dimostri vano, inconsistente, innalzato solo per intralciare la chiarezza della discussione.

Vi è un altro paravento. Il legislatore fascista avrebbe turbato, così si è detto, la tradizione del diritto italiano, perchè di fronte alla sancita intangibilità dei patti privati, avrebbe introdotta una disposizione di carattere fiscale, un mezzo cioè non tradizionalmente previsto dal diritto patrio. Anche questo è un paravento che dobbiamo eliminare.

È nella tradizione del nostro diritto che i patti dei privati debbano cedere il passo di fronte alle necessità della collettività nazionale. Le norme di diritto pubblico infatti sono al di sopra delle norme di diritto privato. Che cosa c'è stato di sostanziale a proposito di quelle disposizioni fasciste che oggi si criticano? Una cosa molto semplice: l'interesse pubblico che ha dovuto mortificare gli interessi dei privati,

che erano quelli di commerciare e di speculare senza remore nel momento di contingenza. Noi italiani oggi dovremmo preoccuparci perchè i negozi conclusi tra i privati, con l'incontro delle volontà sulle cose e sui prezzi sono stati compromessi? Ma dove sta scritto che quando due privati si mettono d'accordo, l'accordo stesso debba essere rispettato anche se illecito? L'aver il legislatore fascista utilizzato uno strumento fiscale facendo da esso dipendere il perfezionamento del contratto non può essere considerato ripugnante per la nostra educazione giuridica. Forse al posto di quei legislatori noi avremmo applicato qualche altro rimedio, ma anche questo non lo avremmo potuto cercare nella ristretta cerchia degli elementi costitutivi tradizionali del contratto. Anche noi avremmo dovuto contenere, mortificare con qualche cosa di estrinseco l'incontro delle volontà sulle cose e sui prezzi.

Dunque con uno strumento fiscale oppure con uno strumento di altra specie noi stessi avremmo dovuto introdurre un elemento capace di distruggere l'intangibilità del *pacta sunt servanda*, il che del resto va interpretato nel senso che son da rispettarsi soltanto alla luce di un diritto che li sostenga. Sono infatti patti privati anche i patti illeciti eppure essi non debbono essere rispettati.

Non voglio fare una discussione di carattere strettamente giuridico seguendo il metodo curialesco che hanno preferito seguire precedenti oratori. In quest'Aula il diritto, inteso come scienza, certamente deve essere considerato e rispettato, ma nel nostro dialogo dobbiamo parlarci in modo che anche il ragionamento del più alto giurista possa essere inteso da chi non abbia conoscenza scientifica e professionale del diritto. Perciò lascio in pace le biblioteche ed anche la giurisprudenza.

A proposito della giurisprudenza, debbo però dirvi che è necessario sdrammatizzare l'intervento della Cassazione, di cui si è parlato. Il supremo Collegio non ha sollecitato questo disegno di legge. Non l'ha sollecitato nei termini in cui esso è stato presentato e meno ancora nei modi in cui esso è stato presentato. La Cassazione, di fronte ad una legislazione determinata, ha detto: finchè non si muta la legge la Magistratura non può giudicare diversamente. Non ha detto e non poteva dire di più. (*Com-menti*).

PERSICO. Ha lasciato questa facoltà al legislatore.

LANZETTA. La giurisprudenza non ha proprio detto questo, nè ha lasciato comprendere quali potevano essere le proposte della Magistratura.

Comunque, con tutto il rispetto dovuto ai singoli magistrati che hanno redatto questa o quella sentenza, nonchè agli alti Collegi giudicanti che le hanno pronunciate, non è il caso di drammatizzare per dedurne che noi obbligatoriamente dobbiamo intervenire in un senso anzichè in un altro. Oggi noi non possiamo che tener conto di un fatto: esistono dinanzi alle Magistrature italiane molti casi che vanno decisi. Questi casi non sono stati decisi in attesa che il Parlamento si pronunciasse, ma l'intervento del Parlamento non deve servire di comodo a questo od a quel gruppo di parti.

Se veramente le leggi fasciste fossero insormontabilmente repugnanti alla nostra coscienza di giuristi e di legislatori, dovremmo arrivare alla soluzione di distruggere tutto quanto è stato conseguenza delle leggi fasciste; perchè non potremmo ammettere, considerata iniqua la legge, di ritenere tutelabili i negozi giuridici nati dalla legge iniqua. Nè potremmo indugiarsi sulle riflessioni già agitate nell'Aula a proposito dei diritti dei terzi e della cosa giudicata. I diritti dei terzi e la cosa giudicata non possono mai mettersi al di sopra della legge e delle norme di diritto pubblico che un legislatore possa emanare.

In una parola, se veramente la legge fascista è iniqua si abolisca tutto quello che ne è nato, ma quando volete sostenere al tempo stesso l'iniquità della legge e la giustizia di tante conseguenze, voi siete nella contraddizione più evidente.

Non chiudo però gli occhi di fronte alla realtà. Le disposizioni legislative di quel momento indubbiamente crearono delle iniquità per aver colpito tutte le contrattazioni anteriori di trent'anni, di venti, di dieci, e anche di un mese prima! La legislazione fascista si giustifica con la *mens legis*. L'intenzione era di non turbare il mercato monetario di quel tempo, ma chi aveva contrattato quindici anni o un mese prima, non aveva certo avuto in animo di turbare la circolazione monetaria e di assicurarsi un profitto di contingenza.

Ma vi è un altro caso. Vi sono i piccoli che hanno acquistato diritti immobiliari sulle terre. Tali interessi vanno salvaguardati.

In Italia siamo ormai orientati non solo verso il rispetto della piccola proprietà, ma verso la concezione della proprietà contadina, come istituto di diritto pubblico. È perciò ormai interesse della collettività nazionale che la proprietà contadina si affermi, si consolidi, si crei dove non esista. Ed allora, perchè non dovremmo considerare la opportunità della protezione dei piccoli, di cui giustamente si preoccupano tanti che sono intervenuti in questa discussione?

Concludendo, in linea principale io m'auguro che il Senato voglia respingere senz'altro questa legge, anche per motivi di rito che vanno rispettati. Il relatore non ha rilevato un elemento che avrebbe proprio lui dovuto rilevare. Il disegno di legge che noi stiamo discutendo è stato presentato alla Camera soltanto quattro mesi dopo che noi avevamo rigettata l'altro disegno di legge che sapete, senza il rispetto di quel congruo termine di riflessione che i nostri regolamenti prevedono. Se i regolamenti prevedono un termine di sei mesi, questo termine deve essere rispettato in ogni caso, perchè non si può sottilizzare nel ritenere che ogni ramo del Parlamento sia un compartimento stagno rispetto all'altro. Una legge presentata in Senato è come se fosse presentata alla Camera dei deputati. Una reiezione di legge operata in Senato deve essere considerata come se la reiezione stessa riverberasse immediatamente i suoi effetti nell'altro ramo del Parlamento. Perciò la presentazione di questo disegno di legge a quattro mesi di distanza dalla nostra reiezione è certamente una cosa che noi non possiamo subire. Dunque per ragioni formali e per ragioni sostanziali io ritengo che noi dovremmo respingere il disegno di legge. Nella ipotesi poi che, avendo noi a portata di mano uno strumento legislativo, volessimo utilizzarlo comunque a favore di quei pochi e soli casi che si impongono alla nostra attenzione, io ritengo che la legge dovrebbe essere profondamente modificata ed in tal senso io mi riservo di presentare una domanda di sospensiva.

PRESIDENTE. Senatore Lanzetta, in relazione a questa nuova accusa da lei formulata contro l'altro ramo del Parlamento, la prego

di tener presente l'articolo 55 del nostro Regolamento.

LANZETTA. Io l'ho già considerato.

PRESIDENTE. Mi permetta, non lo ha letto attentamente. Io non posso consentire che si formulino accuse contro l'altro ramo del Parlamento. Ella ha formulato due accuse. La prima volta, quando ella ha detto che i deputati presentano e firmano le proposte di legge per compiacenze personali, mi sono limitato ad invitarla a non fare riferimenti a persone. Ora ella ha accusato la Camera di avere consentito la presentazione del disegno di legge di iniziativa del deputato Fabriani prima che fossero trascorsi sei mesi dalla reiezione da parte del Senato di un analogo disegno di legge. Se ella esaminerà attentamente l'articolo 55 del Regolamento, vedrà che la Camera non ha violato alcuna disposizione.

È iscritto a parlare il senatore Menghi. Ne ha facoltà.

MENGHI. Onorevoli colleghi, vi debbo dire schiettamente che io sono un ... convertito. Come vedete nel Senato, anche senza l'intervento del cardinale Federico Borromeo, qualche volta avvengono le conversioni. Ma è doveroso da parte mia giustificare il cambiamento di opinione. Fui contrario al progetto di legge Battista perchè la Cassazione aveva dato indirizzo differente alla risoluzione di problemi afferenti alla legge del settembre del 1941 e cioè considerava il prezzo che doveva restituire il venditore non un prezzo nominale, ma un prezzo di valore, nel senso che il venditore doveva restituire la cifra maggiorata a seconda della diminuzione del valore di acquisto della lira! Senonchè la stessa Cassazione a sezioni unite (e sappiamo che quando la Cassazione a sezioni unite decide, la sua decisione fa testo) il 29 luglio 1950 ha stabilito differentemente, ha detto, cioè, che il prezzo da restituire non è più prezzo di valore, ma semplicemente nominale, di modo che il venditore deve restituire quella cifra esigua che al tempo del 1941 e precedentemente, e fino alla legge del 1945, era alla base dei contratti di compravendita. Enorme! Si è data, così, nuovamente la stura ad ingorde speculazioni, per inficiare negozi ormai esauriti, in quanto adempiuti dai contraenti da una parte e dall'altra. Questo è — a parte la repugnanza giuridica — di una

immoralità inconcepibile. Vi dico francamente che, pur avvocato, non ho nessuna causa nè in un senso nè in un altro, quindi sono nella condizione di poter dire una parola obiettivamente. La Cassazione stessa deve avere avuto una statistica impressionante delle liti in corso e si deve essere spaventata per il numero dei giudizi che, dopo la sua decisione del luglio 1950, si andavano ad accendere davanti alle varie autorità giudiziarie d'Italia, tanto che ha sollecitato il potere legislativo perchè si pronunciasse definitivamente sulla *voxata quaestio*. Mi dispiace di essere di parere differente da quello del collega Lanzetta, che vuole attribuire alla Cassazione l'intenzione di una illecita pressione sul potere legislativo. Niente affatto, la Cassazione invece ha avuto un riguardo, diciamo così, lusinghiero verso di noi e ci ha detto: pronunciatevi, non voglio perseguire la stessa strada, dite voi legislatori una parola non anodina, ma franca su questa materia ed io mi atterro a quello che deciderete. Dobbiamo dunque decidere, ma *cum grano salis*, cioè senza esagerazioni da una parte e dall'altra, perchè, vedete, onorevoli colleghi, se si debbono apportare emendamenti al progetto Fabriani, che essi non ne intacchino la sostanza, altrimenti avremo una legge vuota di contenuto e non più moralizzatrice e riparatrice come la desideriamo. Quando, ad esempio, ci troviamo di fronte alle obbligazioni della compravendita che sono state già adempiute sia dal venditore che dal compratore, non c'è alcuna ragione che noi in Parlamento diamo la facoltà a una delle due parti di spezzare di nuovo il contratto che è stato eseguito. Si dice dagli obiettori: perchè date la forza retroattiva alla legge? Ma, onorevoli colleghi, qui si tratta di dichiarare nulla una rappresentanza fiscale e non una legge regolatrice di norme di diritto. Quindi è una riparazione quella che noi propugniamo. Quante volte, del resto, abbiamo dato forza retroattiva alle leggi, in spregio all'articolo 11 delle preleggi, allorchè ci siamo accorti che esse con il diritto sostanziale ripristinavano l'equità e la morale nel viver civile?

Onorevoli colleghi, Machiavelli soleva dire, e qui mi rivolgo soprattutto ai due Ministri toscani che in questo momento seggono al banco del Governo (onorevoli Piccioni e Zoli): state attenti legislatori, ponete freno ai malvagi co-

stumi, reprimete l'immoralità nei negozi pubblici altrimenti con la impunità che voi date ai malversatori e ai cattivi voi diminuite la forza della legge.

E se noi andassimo in diverso avviso da quello che è la sostanza del progetto di legge Fabriani commetteremmo lo stesso errore deplorato dal grande segretario fiorentino Nicolò Machiavelli. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giardina. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare il senatore Conci. Ne ha facoltà.

CONCI. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, dirò pochissime parole. Premetto che io altamente ho apprezzato ed ammirato l'acutezza e la profondità dello studio di cui nel suo eloquente discorso ha dato prova l'onorevole Cosattini. Però debbo aggiungere che malgrado tutto egli non mi ha convertito e non posso dire ciò che ha detto di sè l'onorevole Menghi, di trovarmi fra i convertiti da quella che era stata la mia idea da un paio di anni fa. Io mi associo invece pienamente alle considerazioni giuridiche che, con tanta lucidità e in modo così persuasivo, ha esposto il collega Raffainer. Confesso che quando durante la seconda guerra mondiale mi venivano fatte delle offerte di vendita di immobili, io senz'altro le respingevo non entrando nei dettagli dell'offerta, perchè mi pareva di compiere un atto immorale, disonesto approfittare dell'ingenuità di chi si offriva di privarsi di un bene che aveva un valore certo e duraturo per un bene, come era la moneta, che continuava a perdere il suo valore. Ed è secondo questo concetto che io ho ritenuto mio dovere di intervenire a suo tempo nella discussione della legge Battista, e che ritengo mio dovere ora di prendere, per quanto modesta, di nuovo la parola, La legge che vigeva all'epoca in cui i contratti in questione sono stati stipulati, stabiliva la nullità degli stessi. Ora in base al principio: *quod ab initio vitiosum est non potest tractu temporis convalescere*, quei contratti che erano nulli all'epoca della loro stipulazione debbono considerarsi come nulli anche attualmente.

Si è detto nei rapporti della legge Battista che essa è diversa dalla legge Fabriani; si basa però sullo stesso concetto, sul concetto cioè

1948-51 - DCCXXXI SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

della nullità o della validità dei contratti stipulati in onta alle disposizioni fiscali e quando i contratti stessi erano stati dichiarati nulli. Non credo che gioverebbe al buon nome del Senato se, dopo di avere ieri dichiarato nulli quei contratti, oggi li dichiarassimo validi.

È per queste ragioni che io mi riprometto che voteranno per la nullità di quei contratti non solo tutti coloro che hanno votato a favore di questa nullità nell'antecedente occasione, ma anche, almeno in gran parte, coloro che, in quell'occasione, hanno votato in senso opposto, i primi per ragioni di coerenza, gli ultimi per la tutela della società, del decoro, del prestigio di questa alta Assemblea. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

Comunico però al Senato che all'inizio della seduta proporrò che sia discusso prima il disegno di legge: « Emissione di buoni del Tesoro novennali a premio, con scadenza 1° gennaio 1961 ». Tale discussione non richiederà probabilmente molto tempo; dopo di essa si continuerà la discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Fabriani.

La seduta è tolta (ore 12,40).

Dott. CARLO DE ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio Resoconti