

## DCCXXXII. SEDUTA

VENERDÌ 7 DICEMBRE 1951

(Seduta pomeridiana)

Presidenza del Presidente DE NICOLA

## INDICE

Congedi . . . . . Pag. 29113

## Disegni di legge :

(Approvazione da parte di Commissioni permanenti) . . . . . 29114

(Deferimento all'approvazione di Commissioni permanenti) . . . . . 29114

(Deferimento a Commissione permanente) . . . . . 29114

(Trasmissione) . . . . . 29113

Disegno di legge : « Emissione di buoni del Tesoro novennali a premio con scadenza 1° gennaio 1961 » (2032-Urgenza) (Discussione e approvazione) :

MERLIN Umberto . . . . . 29115

MERLIN Angelina . . . . . 29117

TONELLO . . . . . 29118

BERTONE, relatore . . . . . 29118

PELLA, *Ministro del bilancio* . . . . . 29119

Disegno di legge : « 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) (D'iniziativa dei deputati Fabiani ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione) :

CALDERA . . . . . 29122

MARTINI . . . . . 29124

ROMANO Antonio, relatore . . . . . 29125

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia* . . . . . 29130

OGGIANO . . . . . 29132

DE LUCA . . . . . 29133

ORLANDO . . . . . Pag. 29134

DE BOSIO . . . . . 29136

CERICA . . . . . 29136

LAVIA . . . . . 29136

MUSOLINO . . . . . 29137

SALOMONE . . . . . 29137

ANFOSSI . . . . . 29137

BISORI . . . . . 29138

(Votazioni per appello nominale) . . . . . 29138, 29139

La seduta è aperta alle ore 16.

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

## Congedi.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Nobili per giorni 4.

Se non vi sono osservazioni, questo congedo si intende concesso.

## Trasmissione di disegno di legge

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Aumento a favore dell'Erario dell'addizionale su vari tributi prevista dal decreto-legge

30 novembre 1937, n. 2145, e successive modificazioni » (2055).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilire se dovrà essere esaminato in sede referente o in sede deliberante.

**Deferimento di disegni di legge  
all'approvazione di Commissioni permanenti.**

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta nella seduta di ieri, comunico al Senato che, avvalendomi della facoltà conferitami dall'articolo 26 del Regolamento, ho deferito alle rispettive Commissioni competenti già da me indicate nella suddetta seduta, non solo per l'esame, ma anche per l'approvazione, i seguenti disegni di legge:

*4<sup>a</sup> Commissione permanente (Difesa):*

« Riconoscimento di dipendenza da causa di servizio delle lesioni traumatiche da causa violenta » (2037) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

*5<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro):*

« Modificazioni alle norme sull'imposta di negoziazione » (2034) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Proroga al 30 settembre 1956 della ritenuta dell'uno per cento sulle vincite al lotto a favore dell'Ente fondo per gli assegni vitalizi e straordinari al personale del lotto » (2039) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

*6<sup>a</sup> Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):*

« Criteri di valutazione dei titoli dei candidati ai concorsi a cattedre di insegnamento negli Istituti medi di istruzione, composizione delle Commissioni giudicatrici e aumento della tassa di abilitazione » (2035) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

*10<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, emigrazione e previdenza sociale):*

« Determinazione dell'ammontare del contributo a carico del bilancio dello Stato per

le spese di funzionamento dell'Ispettorato del lavoro » (2038) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro).

**Deferimento di disegno di legge  
a Commissione permanente.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato di avere deferito il disegno di legge, d'iniziativa dei deputati Riccio e Titomanlio Vittoria: « Modificazioni alla legge 22 luglio 1939, n. 1450, sulla costituzione dell'Ente autonomo per la valorizzazione dell'isola d'Ischia » (2040), di cui nella seduta del 30 novembre ho annunciato la trasmissione da parte della Camera, all'esame della 9<sup>a</sup> Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo), previo parere della 5<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro).

Mi riservo di comunicare al Senato se tale disegno di legge sarà deferito a detta Commissione non solo per l'esame, ma anche per l'approvazione, a norma dell'articolo 26 del Regolamento.

**Approvazione di disegni di legge  
da parte di Commissioni permanenti.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che nelle riunioni di stamane delle Commissioni permanenti sono stati esaminati ed approvati i seguenti disegni di legge:

*Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente:*

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 29 luglio 1947, n. 689, concernente concessione di un assegno straordinario di contingenza ai pensionati dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia e i superstiti » (1756) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 28 gennaio 1948, n. 170, concernente l'istituzione, presso l'Università di Bari, della facoltà di lettere e filosofia, di scienze matematiche, fisiche e naturali e di ingegneria e galizzazione dei corsi di insegnamento prov-

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

visorio istituiti presso l'Università medesima » (1992) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica del decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 341, concernente modificazioni alla legge 20 marzo 1865, n. 2248, per la collaudazione di lavori pubblici » (2026) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

6<sup>a</sup> Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Ampliamento dell'organico del personale dell'Educandato governativo " San Benedetto " di Montagnana » (1928);

« Modificazione dell'articolo 16 della legge 8 agosto 1942, n. 1145, sul riordinamento degli Osservatori astronomici » (1942) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Provvidenze per la fabbrica di Santa Maria del Fiore » (1981), d'iniziativa dei deputati Donatini ed altri (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Trasformazione della Facoltà di ingegneria mineraria presso l'Università degli studi di Cagliari in Facoltà d'ingegneria, con una sezione per l'ingegneria mineraria ed altra sezione per l'ingegneria civile (sottosezione edile) » (1982) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Aumento del contributo dello Stato a favore dell'Istituto elettrotecnico nazionale " Galileo Ferraris " per gli esercizi finanziari 1950-1951 e 1951-52 » (1987) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

#### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Emissione di buoni del Tesoro novennali a premio, con scadenza 1° gennaio 1961 » (2032-Urgenza).

PRESIDENTE. Conformemente all'annuncio dato alla fine della seduta antimeridiana, propongo che, prima di proseguire la discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Fabriani, si proceda alla discussione del disegno di legge: « Emissione di buoni del Tesoro novennali a premio, con scadenza 1° gennaio 1961 ».

Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro pertanto aperta la discussione generale sul disegno di legge n. 2032.

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

MERLIN UMBERTO. Il Senato comprende con quale animo io parli in questo momento. Mi sono iscritto a parlare per dire poche cose e molto modeste, come sempre, ma per esprimere prima di tutto a nome mio e a nome anche dei miei amici, la più aperta e cordiale adesione per questo disegno di legge e per la sollecitudine veramente encomiabile con la quale, a pochi giorni dall'immane disastro, il disegno di legge è stato presentato.

Non muovo critiche; aderisco con tutto il cuore al lancio di questo prestito e sottolineo che giustamente la Commissione con un emendamento all'articolo 9 ha voluto mettere in evidenza, in modo che non ammette assolutamente incertezze, che questo prestito deve con assoluta precedenza servire alle opere pubbliche rese necessarie dai nubifragi e dalle alluvioni dell'anno 1951. Quindi nessuna possibile diversione deve avvenire e la volontà dei sottoscrittori deve essere assolutamente tranquilla, rispettata e sicura.

Questo denaro fresco che il Tesoro domanda va a vantaggio di tutti i territori alluvionati, va quindi alla Calabria, alla Sicilia, alla Sardegna, alla Liguria, al Piemonte, alla Lombardia, all'Emilia, alla Toscana e al Veneto. Ma poiché il triste primato dei maggiori dolorosi effetti delle inondazioni tocca il mio Polesine, ecco la ragione particolare per la quale voglio sottolineare il più fervido consenso e il più vivo ringraziamento. Quando nello scorcio della seduta del 15 novembre ebbi l'onore di parlare davanti a quest'Assemblea di quello che la radio aveva già annunciato, ben conoscendo i luoghi e ben sapendo dove la rotta si era verificata, preannunciai la tragica vastità delle sue conseguenze. Forse ci fu qualche collega tra di noi che pensò che io avessi potuto per amore del natio loco, eventualmente esagerare. Viceversa non è stato così perchè la realtà dolorosa, onorevoli colleghi, ha superato di gran lunga le mie previsioni di quella sera. Dalla rotta spaventosa entrò nel Polesine tant'acqua che andarono sommersi 117 mila ettari. Adria, città antica e nobilissima, è oggi ridotta da 30 mila abitanti ad una città morta e lo sa

la collega onorevole Merlin la quale rimase in quella città a fare opera preziosa di sollievo per quelle popolazioni per lungo tempo, notte e giorno. (*Applausi*). Rovigo languisce oggi completamente circondata dalle acque. Quante vite umane siano andate perdute non lo si sa e non lo si può ancora sapere. Province italiane sorelle, almeno 30, hanno accolto, al di là del Po e dell'Adige, 217 mila polesani, in maggioranza donne, vecchi e bambini. Il Polesine oggi è un lago più largo del Trasimeno almeno dieci volte ed è un lago che minaccia di diventare uno stagno perchè tant'acqua entra ancora dalle bocche del Po quanta il mare ne riceve. L'acqua, notatelo, a mano a mano che si allontana, rovina ed abbatte proprio le case dei poveri, per un fenomeno spiegabilissimo e che qui non vale ricordare. I nostri profughi lontani mancano ancora di lenzuola, di biancheria o di coperte. Con ciò devo riconoscere ugualmente, anche se qualche lacuna vi fu, l'opera preziosa che il Governo ha compiuto e col Governo voglio ricordare l'opera soprattutto di quei nostri fratelli appartenenti ai Corpi dello Stato che non possono meritare un elogio più cordiale e più sincero: la Marina, l'Esercito, l'Aviazione, i Carabinieri e i Corpi dei pompieri accorsi da tutte le parti d'Italia. (*Applausi*). I cittadini, senza distinzioni di parte, hanno fatto tutti il loro dovere. Ma quanto tempo e quanti mezzi occorreranno per ricostruire questa terra? Quanto durerà l'inondazione? Ne parleremo quando verranno dall'altro ramo del Parlamento i disegni di legge che il Governo ha già presentato, ne parleremo anche e con abbondanza di particolari, in occasione di un disegno di legge di iniziativa parlamentare che io ed altri senatori avremo l'onore di presentare qui tra qualche giorno. Ma perchè il pubblico lo sappia e lo sappiate voi, qualche cifra già affiora dalle relazioni dei Ministri: i profughi costano allo Stato un miliardo al mese, il ministro Aldisio presentò dei progetti per venti miliardi, il ministro Fanfani per 10 miliardi, più 37 miliardi per il rimboscimento; ma io dimostrerò che non basteranno ed è bene anzi che dica che i competenti studiosi di economia a cominciare da Libero Lenti sul « Corriere della Sera », hanno già parlato dei danni del Polesine per 250 miliardi. Perchè ho ricordato queste cifre? L'ho fatto

perchè gli italiani conoscano, se vogliono fare sul serio il loro dovere, quale è il traguardo che bisogna raggiungere. Ora devo anche dire per obbligo di coscienza che nella nostra sventura il cuore degli italiani si è dimostrato, come sempre, largo e generoso e, per quanto la mia sia un'umilissima voce, mi permetto di ringraziare tutti, dalla grande Roma al cuore generoso di Milano e di Napoli, tutte le città e i piccoli paesi d'Italia sono stati compresi della nostra immensa tragedia e ci hanno aiutato. Agli italiani si è aggiunto il mondo intero con una solidarietà che commuove e che non sarà dimenticata. I polesani furono molto sensibili nel loro dolore alle visite del Capo dello Stato e del Presidente del Consiglio dei ministri ai quali io, a nome loro, rivolgo il più vivo ringraziamento.

Ma è chiaro, o signori, che approvato che avremo questo disegno di legge vi sarà un compito da svolgere che io vorrei affidare proprio ai parlamentari. Io faccio appello a tutti i colleghi di qualunque parte politica perchè ciascuno, nella sua zona, faccia la più aperta propaganda per questo prestito. Badate che non è un prestito che deve servire ad ordigni di distruzione o di morte ma è un prestito che deve servire per la ricostruzione: per cui non vi sarà dissenso tra di noi, non ci deve, non ci può essere.

Io ricordo il dicembre del 1908: allora non c'era la radio, ma quando il telegrafo annunciò che Reggio Calabria e Messina erano state ingoiate dal terremoto non vi fu alcuna incertezza e tutti gli italiani col Governo alla testa (era Presidente del Consiglio dei ministri Giovanni Giolitti) giurarono di volerle rifare come erano e dove erano (in realtà quello che per scherno più tardi si volle chiamare Italicca era invece un'Italia grande e generosa) per cui quelle città risorsero come erano e dove erano, e, potrei aggiungere, più belle di prima. Da allora a oggi quando le maggiori calamità si abbattono sul nostro Paese sempre gli italiani risposero all'appello.

Il prestito deve servire a tutte le provincie che ho nominato ma in maggior copia evidentemente, poichè sarà distribuito secondo i bisogni, gioverà alla terra che mi ha visto nascere. Volete voi che essa torni palude? Volete voi che i nostri 200.000 fratelli profughi non

ritornino più dalle provincie che oggi, sia pure con grande cuore, li ospitano? No, voi volete il contrario, voi volete con me che essi tornino e volete anche un'altra cosa; poichè io sento d'interpretare il vostro pensiero, voi volete che trovino una casa più accogliente se possibile, più bella, più robusta.

A chi ci rivolgeremo perchè il prestito tocchi il traguardo che io in via approssimativa ho indicato più sopra? Non possiamo certo rivolgerci alla povera gente, non certo ai colpiti dalla sventura; ma ci rivolgeremo al ceto medio e siamo certi che esso risponderà, perchè la grande forza del nostro Paese è in questo ceto, sempre pronto a tutti gli appelli; ci rivolgeremo a quel risparmiatore italiano di cui Luigi Luzzatti faceva sempre meritato elogio, e ci rivolgeremo anche ai ricchi, perchè sentano il loro dovere. Sono loro che possono dare le alte cifre di cui abbiamo bisogno. Parleremo loro il linguaggio del cuore, diremo loro che siamo alla vigilia della festa più cara all'anima di tutti i popoli civili e che confrontino per un solo attimo gli agi della loro casa con la miseria di coloro che l'hanno perduta e pensino ai figli dei profughi e a coloro che vollero rimanere laggiù e vi rimasero, talvolta, attaccati perfino al tetto delle loro case aspettando la mano soccorritrice dei nostri soldati.

Tutto questo ed altro diremo, e siamo certi che il prestito della ricostruzione darà una nuova prova dell'amore profondo che tutti gli italiani portano alla grande madre comune, grande, o signori, anche e soprattutto per le sue sofferenze e i suoi dolori. (*Vivi applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Merlin Angelina. Ne ha facoltà.

MERLIN ANGELINA. Consenta, onorevole Presidente, consentite, onorevoli colleghi, che a nome della parte del Senato ove io siedo, senza entrare nei particolari di questa legge, formuli soltanto un augurio, quello stesso che l'onorevole Bertone, esprime già nella sua relazione, e cioè che il prestito che viene lanciato serva veramente a sanare le profonde ferite subite dal nostro Paese in parecchie Regioni e specie nel mio, nel nostro Polesine, onorevole Merlin, nel Polesine di tutti. Io ho vissuto accanto a quelle popolazioni le tre-

mende giornate di metà dello scorso mese. È stato un irrompere pauroso di acque in una vastissima zona. Il Po, quello che ha dato un grande dono agli italiani, il dono di una terra fertile e feconda, ad un tratto se lo è ripreso, spargendo ovunque lo sfacelo e la morte. È vero, onorevole Merlin, ho visto anch'io da Cavarzere ad Adria, dalle conche di Tornova fino a Loreo, le case quasi tutte coperte dalle acque ed ogni tanto dei fori sui tetti attraverso i quali la povera gente aveva tentato di salvarsi; ho visto anch'io il crollo continuo, pauroso di tutto, non solo delle case, ma delle stalle, dei fienili e dei granai. A miliardi ammonta il valore del bestiame, dello zucchero, del grano perduti, gran parte della ricchezza del nostro Paese è completamente distrutta. Ma quel che più mi ha impressionato, quello che mi ha fatto ancora nascere nel cuore una speranza, anzi una certezza nella bontà degli uomini e quindi nella facoltà di ripresa degli uomini stessi, è stato lo spettacolo di fraternità dato da tutta l'Italia, e specialmente dai più poveri che sono accorsi seminudi anch'essi, a dare i primi soccorsi alla popolazione tormentata, ammassata sopra un mucchio di paglia, nelle scuole, nei teatri, dovunque era possibile mettersi in salvo, per poi di là ricominciare il triste esodo. Sì, ha ragione l'onorevole Umberto Merlin di ringraziare il Governo, di ringraziare le Forze armate, le stesse Forze di polizia, i Vigili del fuoco, tutta la gente che si è prodigata; ma il mio ringraziamento va anche alle classi più umili che non hanno esitato a dare i loro stracci, il loro poco pane, la loro abitazione, sia pur povera, per accogliere i loro fratelli più infelici.

Ho detto quale è il mio augurio, e lo completo così: che il prestito dia un abbondante gettito. E mi rivolgo a chi può, mi rivolgo anche a chi può meno, perchè, sottoscriva, ed esiga che questo danaro il Governo debba spendere tutto per la ricostruzione in opere di pace. Vedete, la natura che è così amica dell'uomo, spesse volte si dimostra anche nemica, quasi a ricordarci che l'uomo, specie l'uomo isolato, è nulla; ma l'uomo diventa qualche cosa quando stringe la mano agli altri uomini, quando nelle opere di solidarietà fraterna si costruisce e si ricostruisce.

Quel senso di fraternità, che ho notato e che con dolore ho visto in un certo momento offendere da chi vuole speculare anche sui disastri della Nazione, sia pure in una gara che non sempre è disinteressata, quel senso di solidarietà deve rinascere. Il Polesine e tutte le altre terre che sono state colpite dalla natura non più madre, ma matrigna, debbono risorgere. Deve risorgere ancora questo Polesine che troppo spesso è stato bistrattato, del quale non è stato riconosciuto il tormento, che non ha mai avuto dalla piccola Italia, dalla grande Italia, dall'Italia attuale tutto quello che doveva avere, e che spero possa riavere per il bene di tutta la Nazione.

Desidero ancora rivolgere un augurio a tutta la popolazione dispersa perchè ritrovi il focolare non come era e dove era, ma come dovrebbe essere il focolare di tutte le creature che vivono in civili paesi. Gli aratri beccheggino ancora sulle aie e un popolo di fratelli porga la mano agli altri fratelli, terga le loro lacrime, perchè solo nel benessere dei lavoratori non preoccupati da guerre e da distruzioni future può nascere la vera grandezza del nostro Paese. (*Vivi applausi*).

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

TONELLO. Illustre Presidente, onorevoli colleghi, è per un bisogno del cuore che io prendo la parola, perchè ho sempre voluto bene alla regione oggi colpita da tanta sventura: la dolce terra del Polesine. Rammento che nel 1898, quando ero pure io perseguitato dalla bestialità poliziesca del Governo monarchico, mi ricoverai a Trecenta del Polesine, presso Nicola Badaloni, ed imparai in quel tempo di soggiorno quanto sia buona la gente del Polesine e quanto debba essere stato terribile il dolore di quelle povere creature quando le acque inondarono e seppellirono le loro terre, perchè il polesano ama le sue pianure immense, ama i suoi vasti campi, e vedersi ridotti ramminghi, esuli, nella misura più scura e tremenda, deve essere per lui un dolore che non si può misurare.

Potete quindi immaginare di che cuore io darò il mio voto, insieme ai miei compagni socialisti, a questo disegno di legge. Il Polesine deve risorgere un'altra volta, come con fervida e commossa parola hanno augurato gli oratori che mi hanno preceduto, deve risorgere un'al-

tra volta questa terra buona, questa terra che era guardata quasi con un senso di orgoglio in Italia. Deve risorgere perchè noi dobbiamo dare un po' di tregua ed un po' di pace a migliaia e migliaia di creature umane oggi raccolte dalla carità dei fratelli italiani, ma che soffrono ugualmente perchè non sempre la carità dei fratelli arriva a soddisfare anche i più minuti bisogni di questa povera gente. Io so che i polesani ricoverati in taluni paesi della provincia di Treviso non sono trattati come dovrebbero, non sono sovvenuti come dovrebbero. Molte deficienze sono imputabili anche al centro dirigente locale e, poichè si spendono tante parole di lode, dobbiamo anche avere il coraggio di spenderne alcune di disapprovazione. Molti sinistrati sono ancora ricoverati negli androni, in piccole capanne, e non hanno ancora i mezzi per far fronte alle loro prime necessità, il catino, l'asciugamano. Bisogna che il Governo provveda e che dia la dimostrazione che chi deve provvedere è tutta la collettività nazionale, perchè il popolo italiano si deve stringere intorno a quello del Polesine. Riconosco anche io la benemerita degli enti pubblici in questo terribile momento per il Paese e aggiungo che con un senso di viva commozione abbiamo constatato vicino ai nostri soldati anche reparti di alcuni Stati stranieri. La sciagura, in questo momento, va detta con orgoglio, è stata sentita da tutto il mondo civile anche dai fratelli della lontana Russia che hanno inviato i loro aiuti, ed è bello che al di sopra delle fedi e degli interessi particolari si senta una voce buona, quella del cuore, che accomuna gli uomini e li rende migliori. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

BERTONE, *relatore*. La Commissione fa sue le parole commosse del senatore Merlin, della senatrice Merlin e del senatore Tonello. Il disegno di legge che viene sottoposto alla vostra approvazione non ha bisogno di commenti nè d'illustrazione. Forse è anche superflua la povera e scarna relazione che frettolosamente ho avuto l'onore di stendere in nome della Commissione. Si tratta di un atto di umana e cristiana solidarietà, alla quale viene chiamato tutto il Paese per fornire al Governo una parte

degli ingenti mezzi di cui avrà bisogno per lenire le sciagure e le rovine da cui furono colpiti i nostri fratelli di ogni regione d'Italia. Lo slancio spontaneo e commovente dimostrato da tutto il popolo italiano è la prova sicura che il senso della fratellanza umana e cristiana nell'Italia nostra non è ancora diventato una parola vuota di senso. Quindi la Commissione si rimette senz'altro alla sua relazione e, invocando il voto unanime del Senato, sa di imprimere al disegno di legge il crisma dell'austerità solenne che viene da questa alta Assemblea per rendere più efficace e sicuro l'appello al Paese.

La relazione porta una lieve modificazione al testo proposto dal Governo. La Commissione modifica l'articolo 9 nel senso che questi soccorsi che verranno dati dal prestito siano con precedenza assoluta destinati a sovvenire le sciagure e le rovine causate dalle alluvioni e nubifragi del 1951. Se vi saranno delle residue possibilità, e preghiamo Dio che il gettito del prestito sia il più alto possibile, si andrà incontro anche ad altre necessità e a lenire altre sciagure e a riparare altre rovine, ma per intanto con precedenza assoluta il gettito del prestito dovrà essere destinato a sollevare le rovine causate dalle alluvioni e dai nubifragi del 1951. Questo è il senso del nostro emendamento nel quale credo che anche il Senato sarà consenziente. Non abbiamo altro da aggiungere e siamo sicuri che il Senato tutto è con la Commissione nell'augurio e nella speranza che l'appello al popolo italiano sia coronato dal migliore successo. (*Vivi applausi*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio.

**PELLA, Ministro del bilancio.** Onorevoli senatori, con profonda commozione abbiamo ascoltato tutte le parole eloquenti pronunciate dagli oratori in questa seduta.

Quando le luttuose notizie ci pervennero dalle diverse regioni d'Italia colpite da tanta sciagura, sembrò veramente che le tenebre calassero sul cielo della Patria, sull'orizzonte luminoso della nostra Italia. Ed era il momento in cui il Governo stava per impegnarsi in un vasto programma diretto ad alleviare altre pene di cui soffre il nostro Paese, diretto soprattutto a risolvere con maggiore impegno il problema della disoccupazione. Ma dinanzi a questa nuova esigenza tutto il resto passa in seconda li-

nea ed è esattamente vero che vi è un imperativo categorico numero uno in questo momento: fare tutto perchè quelle terre così duramente colpite sentano il calore di tutti gli italiani, la sollecitudine del Governo, sappiano che il Governo, prima di qualsiasi altro problema, questo problema intende risolvere. In questo spirito è stato presentato il disegno di legge per il prestito che, voglia notarlo l'onorevole Senato, non esaurisce la ricerca dei mezzi con cui si vuole andare incontro alle esigenze di questa ricostruzione. Non soltanto per la via del prestito noi desideriamo trovare i fondi necessari per la ricostruzione, ma anche su quella più dura della imposizione tributaria, e se ne è avuto un primo esempio con la proposta dell'addizionale sulle imposte dirette. Attraverso l'una e l'altra strada riteniamo di potere, con sufficiente tranquillità ed ampiezza, ottenere i fondi necessari per la ricostruzione delle opere pubbliche siano esse dello Stato o degli enti locali, Province e Comuni; per andare incontro, con criteri di larga umanità, ai privati che sono stati danneggiati; e infine per concorrere, entro un certo limite, per considerazioni di ordine sociale, al reintegro dei danni sofferti dalla proprietà privata. Discuteremo insieme, onorevoli senatori, quale è questo limite. Noi desideriamo che non vi sia nessuna lacrima versata nei giorni scorsi che non sia tersa dalla nostra comune fatica, dalla nostra comune ansia.

Il disegno di legge è così chiaro nel suo contenuto che mi sembra non richieda particolare illustrazione. Noi ricorriamo ancora al tinico titolo del buono del Tesoro novennale che ci sembra il titolo di Stato che incontra maggiormente la simpatia del mercato. Lo offriamo non soltanto con le consuete caratteristiche tecniche di un titolo di investimento che dovrebbe sollecitare l'afflusso del risparmio al Tesoro ma lo presentiamo facendo appello al sentimento della solidarietà, che ha suscitato parole così eloquenti oggi, soprattutto da parte dell'onorevole senatore Merlin. Noi facciamo appello ai ricchi e ai poveri, facciamo appello soprattutto ai ricchi ai quali domandiamo non soltanto di contribuire con gli strumenti fiscali, ma di contribuire anche mediante la sottoscrizione dei Buoni del Tesoro. Noi siamo perfettamente d'accordo che il ricavato di questo pre-

stito, che speriamo sia copioso, ma su cui non vogliamo anticipare troppe illusioni, sia devoluto in primo luogo a queste opere di ricostruzione, in secondo luogo ad altre opere di ricostruzioni civili. L'inciso che si trova per la prima volta all'articolo 9 di un prestito con specifica destinazione vuole avere un suo significato politico oltre che tecnico e la Commissione, suggerendo un emendamento che il Governo accetta, ha fatto veramente opera gradita al Governo esprimendone ancor meglio il pensiero. In questo momento però da parte del Governo, e, se mi si concede, anche da parte degli onorevoli parlamentari, è naturale che debba essere riconfermato un dovere rigoroso e assoluto. Noi facciamo ancora una volta appello al risparmio, a quelle categorie che hanno fiducia nell'attività dello Stato, nella nostra moneta e nel nostro debito pubblico statale. Noi dobbiamo ancora una volta dire che queste categorie, che in questi ultimi anni non sono state tradite, non lo saranno nel futuro; che il risparmio portato alle casse dello Stato non subirà decurtazioni come quelle causate da finanze più o meno allegre. Nel momento in cui dobbiamo fare appello allo Stato dobbiamo ancora una volta riaffermare la nostra precisa volontà di non tradire la fiducia del nostro risparmiatore, di chi ancora una volta compirà un atto di fede nella nostra moneta. Con questo sentimento, onorevoli senatori, io posso assicurare che alla solidarietà, che si è sviluppata in modo così spontaneo non soltanto dalle Alpi alla Sicilia, in ogni cuore di italiano, ma vorrei dire in tutti i popoli del mondo civile, a questa solidarietà si sente in modo particolare legata l'attività del Governo. Il Governo non sarà indegno della vostra fiducia. (*Vivi applausi*).

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Se ne dia lettura.

CERMENATI, *Segretario* :

#### Art. 1.

Sono autorizzate la creazione e l'emissione di buoni del Tesoro novennali a premi, con scadenza 1° gennaio 1961, nei tagli da determinarsi con decreto del Ministro per il tesoro.

I buoni fruttano l'interesse annuo del 5 per cento pagabile in due semestralità posticipate

al primo gennaio ed al primo luglio di ogni anno.

(*È approvato*).

#### Art. 2.

I buoni del Tesoro novennali di cui al precedente articolo 1 concorrono, per ciascuna serie di 10 miliardi di lire, ai seguenti premi da sorteggiare entro il mese di novembre di ogni anno di durata dei buoni medesima e pagabili dal primo gennaio successivo:

al primo numero estratto: lire dieci milioni;

ai quattro successivi numeri estratti, per ciascuno: lire cinque milioni;

ai venti successivi numeri estratti, per ciascuno: lire un milione.

In totale numero venticinque premi per complessive lire cinquanta milioni ad anno per ogni serie.

(*È approvato*).

#### Art. 3.

I titoli, gli interessi e i premi relativi ai buoni poliennali di cui alla presente legge sono esenti:

a) da ogni imposta diretta reale presente e futura;

b) dalla imposta di successione e dalla imposta sul valore netto globale delle successioni;

c) dalla imposta di registro sui trasferimenti a titolo gratuito per atti tra vivi e per la costituzione di dote e del patrimonio familiare;

d) dalla imposta di manomorta.

Ai fini tutti di cui al presente articolo, i titoli sono esenti da obbligo di denuncia, nè possono formare oggetto di accertamento di ufficio, e, ove fossero denunciati, essi non concorrono alla determinazione delle aliquote applicabili per le quote ereditarie, per l'asse ereditario globale, per l'imposta di mano morta e per i trasferimenti a titolo gratuito per atti tra vivi nonchè per la costituzione di dote e del patrimonio familiare.

(*È approvato*).

## Art. 4.

L'emissione dei nuovi buoni ha luogo per pubblica sottoscrizione entro l'esercizio finanziario 1951-52, a partire dalla data e per la durata da stabilire con decreti del Ministro per il tesoro.

Il collocamento è affidato ad un Consorzio promosso e presieduto dalla Banca d'Italia.

*(È approvato).*

## Art. 5.

Il prezzo di emissione è stabilito in lire 97,50 per ogni cento lire di capitale nominale.

In pagamento dei buoni sottoscritti sono accettati anche buoni del Tesoro ordinari al valore nominale diminuito del rateo di interesse, al rispettivo tasso dalla data di versamento alla scadenza.

Sono pure accettate, alla pari, come contante, le cedole con scadenza 1° gennaio 1952 relative ai seguenti titoli di debito pubblico: Consolato 3,50 per cento, Rendita 5 per cento, Prestiti redimibili 3,50 per cento 1934 e 5 per cento 1936 e Prestiti della ricostruzione 3,50 per cento e 5 per cento.

All'atto della sottoscrizione è anticipato il pagamento della prima cedola di scadenza 1° luglio 1952 dei buoni sottoscritti.

*(È approvato).*

## Art. 6.

I buoni del Tesoro novennali 5 per cento a premi, considerati nella presente legge, sono iscritti nel Gran Libro del debito pubblico e sono emessi con l'osservanza delle disposizioni che regolano lo stesso Gran Libro, in quanto non siano contrarie a quelle contenute nella presente legge.

I buoni medesimi, al pari degli altri titoli di debito pubblico, sono accettati tutte le volte che, per disposizioni legislative o regolamentari, siano richieste prestazioni o prescritti depositi cauzionali, o, in genere, depositi a garanzia in titoli del debito pubblico o reinvestimenti di capitali in siffatti titoli.

I titoli e le relative cedole fruiscono di tutte le garanzie e di tutti i privilegi concessi alle rendite del debito pubblico.

I premi si prescrivono col decorso di cinque anni dalla data da cui sono pagabili.

*(È approvato).*

## Art. 7.

Tutti gli atti e documenti comunque relativi alle sottoscrizioni di cui alla presente legge, nonché gli atti relativi alla costituzione del Consorzio per il collocamento dei nuovi titoli, i conti e la corrispondenza del Consorzio sono esenti da tassa di registro, di bollo e di concessione governativa.

Le spedizioni dei nuovi titoli di cui alla presente legge alle Sezioni di tesoreria provinciale e quelle dalle filiali della Banca d'Italia esistenti nei capoluoghi di provincia alle filiali fuori dei capoluoghi medesimi, come pure quelle da una ad altra filiale della Banca d'Italia sono effettuate in esenzione dalle tasse postali; analoga agevolazione si applica per il trasferimento dei titoli presentati in sottoscrizione. Sono osservate, in ogni caso, le formalità da stabilirsi dal Ministro per il Tesoro d'intesa con il Ministro per le poste e telecomunicazioni.

Ogni forma di pubblicità per l'emissione dei nuovi titoli è esente da qualsiasi tassa e diritto spettanti all'Erario e ad altri enti.

*(È approvato).*

## Art. 8.

Il Ministro per il tesoro stabilirà ogni altra condizione e modalità della emissione di cui alla presente legge, ivi inclusi i conguagli di interesse al 5 per cento annuo, attivi e passivi per il periodo compreso tra la data di sottoscrizione e il 1° gennaio 1952, e la data e le modalità di estrazione e di pagamento dei premi; provvederà alla stipula delle convenzioni con la Banca d'Italia per le operazioni relative a detta emissione e per la costituzione ed il funzionamento del Consorzio per il collocamento dei titoli, regolandone ogni condizione, e fisserà le caratteristiche dei titoli, nonché il limite della emissione in relazione ai risultati delle sottoscrizioni.

*(È approvato).*

PRESIDENTE. Si dia ora lettura dell'articolo 9, nel testo proposto dalla Commissione.

CERMENATI, *Segretario*:

Art. 9.

I proventi netti dell'emissione dei buoni poliennali, di cui al precedente articolo 1, sono versati in un fondo speciale di Tesoreria da destinarsi con assoluta precedenza alle opere pubbliche rese necessarie dai nubifragi e dalle alluvioni dell'anno 1951 nonché, per le residuali possibilità, ad opere destinate a promuovere lo sviluppo economico della Nazione ed una maggiore occupazione.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio allo stato di previsione dell'entrata ed a quello della spesa del Ministero del tesoro per le esigenze relative all'emissione dei buoni del Tesoro novennali, di cui alla presente legge, e per il versamento a costituzione del predetto fondo.

PRESIDENTE. Questo testo reca, nel primo comma, tre varianti al testo ministeriale. La prima consiste nell'aggiunta alle parole: « fondo speciale di Tesoreria », delle altre: « da destinarsi con assoluta precedenza ». La seconda consiste nell'aver premesso alle parole: « dalle alluvioni », le altre: « dai nubifragi e ». Con la terza variante la Commissione ha aggiunto alle parole: « dell'anno 1951 », le altre: « nonché, per le residuali possibilità ».

Poichè l'onorevole Ministro ha accettato tali modificazioni, metto ai voti l'articolo 9 nel testo della Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 10.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

(L'Assemblea, in piedi, applaude lungamente).

**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: « 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 », di iniziativa dei deputati Fabriani ed altri.

È iscritto a parlare il senatore Nobili. Poichè non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

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

CALDERA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la materia di per sè stessa è ormai stata sviluppata con molta ampiezza e da opposti punti di vista. A me non basterà che trarre le conclusioni di una delle correnti per riaffermare la mia completa solidarietà con le affermazioni sostenute stamani dal collega Cosattini. Ho sentito, durante la discussione, parlare più volte della sentenza della Suprema Corte del 1947, quasi come di una invocazione solenne agli organi legislativi perchè provvedessero a colmare, se non una lacuna, una deviazione grave, dalla struttura giuridica di questi ultimi anni. Di questa invocazione si fece portatore, in quest'Aula nel 1950, proprio il collega Azara, cui va il grande merito di essere un sapiente giurista e, che ricopre oggi una delle più alte cariche nel ruolo della Magistratura. Quella sentenza che è stata, notate onorevoli colleghi, precedente alla proposizione di quella legge che in un primo tempo è stata rigettata, accenna effettivamente al principio: *pacta sunt servanda*. Affermazione che ritrae il suo valore non tanto da concezioni giuridiche e strutturali ma proprio da quel senso di moralità e di equità che è insito nel popolo italiano. Dice quella sentenza che « *pacta sunt servanda*, principio questo che, se rispettato, costituisce uno degli indici più caratteristici della elevatezza morale e della civiltà di un popolo. Ne consegue che ogni qual volta taluno

manchi alla parola data e cioè all'osservanza di un patto, per tale sola omissione, per tale violazione pecca di immoralità e pecca anche di inciviltà ». Questa sentenza della Suprema Corte è stata valutata da molti Fori italiani, da molte Magistrature e nella stessa Commissione di giustizia del Senato è stata appassionatamente trattata. Lo stesso collega Varriale nella sua compostezza e serietà di magistrato l'ha elaborata ed ha messo a punto certi aspetti del problema. Ora se l'altra volta per alcuni equivoci la legge è caduta, non per questo, onorevoli colleghi, si deve avere riguardo a quella medesima legge che è caduta, per respingere il progetto di legge che ora vi viene proposto. Il progetto di oggi è completamente diverso dal precedente. Si dice dai nostri avversari che si cambia qualche denominazione ma che in sostanza la legge è identica. No, la legge è completamente diversa perchè non fa casistiche ma commina determinate sanzioni ove siano intervenuti certi fatti e dice che su quegli argomenti non è possibile convenire, ove sia intervenuta una cosa giudicata o una transazione. Questa legge quando sarà approvata non potrà comunque incidere e ascerà le cose come sono giacchè si sono aggiustate per volontà delle parti o per decisione di giudice. (*Interruzione del senatore De Luca*). Quando vi è la transazione o la cosa giudicata questa legge non impera. (*Interruzione del senatore De Luca*). Evidentemente la transazione e la cosa giudicata non sono fatti identici; le cose giudicate si formano anche su opposte ragioni, ma ratificano anche le transazioni.

Onorevoli colleghi, la sostanza di questa legge non è quella che dice l'ordine del giorno firmato dai dodici colleghi per il non passaggio agli articoli, che sostiene che questa legge è inutile perchè con essa si avvantaggerebbero coloro che sono stati gli acquirenti e gli speculatori. No, onorevoli colleghi, questa legge invece ha un profondo substrato sociale di umanità. D'altronde se noi osserviamo quali sono le disposizioni di questa legge particolare, dobbiamo ritenere che è una legge eccezionale e speciale la quale dà il corso normale a delle disposizioni del Codice; non facciamo altro che abbandonare la vecchia legge perchè la materia rientri nell'alveo del Codice. D'altronde lo stesso cessato regime aveva abbandonato quella

legislazione, poichè ammetteva un ordine particolare di revisione quando stabiliva con decreto-legge successivo il pagamento del sessanta per cento sul *plus valore*. Ma successivamente quando ha dichiarato la nullità delle scritture private semplicemente perchè non sono registrate, ha dato la stura a manifestazioni del tutto particolari e che hanno avvantaggiato i più abbienti e gli speculatori di mestiere. Abbiamo la coscienza di quello che facciamo perchè conosciamo certe zone del nostro Paese o per diretta conoscenza o perchè abbiamo interpellato i nostri colleghi e amici delle varie regioni d'Italia. Chi è che trae vantaggio da questa legge? Sono i piccoli modesti diretti coltivatori, sono i contadini che si sono resi assegnatari di un piccolo terreno di un ettaro o di due ettari. Ebbene, onorevoli colleghi, proprio bisognerebbe osservare che sarebbe necessaria una distinzione: quella tra le compra-vendite effettuate con preliminari prima del 1940 e dopo il 1940. Prima del 1940 sapete che il prezzo dei terreni era molto tenue era stato abbassato per tante e tante ragioni e allora si è verificato questo fenomeno: modesti diretti coltivatori hanno comprato anche pagando elevatamente terreni con carico di pagare in cinque, sei, dieci anni; tanto all'anno oltre il pagamento regolare dell'affitto e l'interesse sul capitale. Su queste poche zone hanno profuso il sudore della loro fronte, hanno profuso tutte le loro economie e il potere che avevano in quel momento. Ed allora dopo la legge del 1941 chi aveva venduto, frazionando magari un latifondo ha visto la necessità immorale e incivile di richiedere la restituzione del terreno che egli stesso aveva venduto a buon prezzo. Ho innanzi a me i ricordi di parecchie associazioni di piccoli contadini che nell'alto Veronese si sono resi proprietari di due, tre ettari di un vasto latifondo. Ora questi contadini, che avevano acquistato nel 1935 con carico di pagare in dieci, quindici anni oltre l'affitto del terreno, anche ratealmente il prezzo del fondo, pagamento che si sarebbe risolto in un decennio almeno, si son visti oggi invocare la restituzione del terreno con l'offerta del danaro anche maggiorato; ma non c'è denaro che paghi il sangue e sudore di questi contadini che si sono resi acquirenti di frustoli di terreno, di poca ampiezza, del terreno

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

più arido e impervio giacchè il più redditizio i proprietari di allora se lo tenevano come ce l'hanno ancora. Allora che cosa dobbiamo fare? Dobbiamo riconoscere che è logico abbandonare la legislazione specialissima, eccezionale del tempo guerra 1941. Il regime cessato aveva una ragione per fare questo come è stato detto anche questa mattina: convogliare il denaro liquido alle Casse dello Stato ed agli investimenti in denaro per avere disponibilità per gli scopi bellici, ma aveva anche lo scopo di frustrare le speculazioni di coloro che acquistavano per rivendere e si sono dati i casi di vendite e acquisti a catena anche per 15-20 volte. Ma lo stesso regime aveva cominciato ad abbandonare questa materia tanto vero che col pagamento del 60 per cento sul *plus valore* abbandonava quella casistica particolare e quella disposizione eccezionale. Ora io leggendo questo progetto di legge mi sono accorto che veramente sana una situazione particolare. Non è che tutte le scritture private devono essere tali da poter venire registrate e da consentire litigi. Per me questa disposizione di legge garantisce i più modesti acquirenti assegnatari dei propri beni, non garantisce i grandi speculatori perchè questi sono già andati al riparo attraverso costituzioni di società attraverso mille accorgimenti. Questi sanno molto bene risparmiare il loro denaro e sanno molto bene togliere il denaro dalle tasche degli altri. Ma noi sappiamo per esempio che in Sardegna tante volte un terreno viene comprato e venduto con l'apposizione di una firma, di una sigla su un pezzo di carta: quella firma sancisce che un terreno è passato dal tale galantuomo al tal'altro galantuomo. Se noi non saniamo questa grave jattura noi cadremo in quell'accusa di inciviltà e di immoralità che ha pronunziato la Corte di cassazione. Ricordate onorevoli colleghi, che in effetti noi faremo proprio un torto alla civiltà e alla moralità non votando questo disegno di legge. Quella stessa sentenza ripete ancora un'altra volta (dispensa del 24 febbraio 1947, colonna 53) che si tratta di disposizione contraria all'ordine pubblico, assolutamente immorale, radicalmente ingiusta in quanto consente di non rispettare la parola data e di speculare sulla violazione di un valore morale. Ora se veramente noi vogliamo essere civili e morali

dobbiamo abbandonare quella legislazione eccezionale del tutto specialissima e rientrare nell'alveo comune del Codice civile. E allora fate in modo che la registrazione diventi un elemento estrinseco alla pattuizione, al contratto e non assurga ad atto intrinseco come voleva il decreto del 1941.

E allora, onorevoli colleghi, accogliete questa disposizione di legge. Vi è certo qualche interesse che ci guadagna. Per tutte le leggi avviene che mille si avvantaggiano e uno solo ci perde, ovvero, vi sono mille che beneficiano e uno che non beneficia, ma i più hanno il diritto di vedere accolta la loro ragione. Credete, la Corte di cassazione, la giustizia non avrebbe invocato dal Parlamento una legge particolare che sanasse questa situazione se non si trattasse di una vera esigenza del vivere civile e morale; per cui esiste la necessità che questa legge venga approvata.

E allora, onorevoli colleghi, voi che avete sentito discorsi molto più elevati del mio, molto più profondi di queste mie povere parole abbiate la compiacenza di votare il passaggio agli articoli. Se vi sarà qualche cosa da correggere noi la correggeremo con gli emendamenti ma avremo la coscienza a posto, sapremo di aver risposto all'appello della sentenza citata della Corte di cassazione d'Italia. (*Vivi applausi*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Martini. Ne ha facoltà.

**MARTINI.** Onorevoli colleghi, io non trovo assolutamente giusto che per il timore, se volete anche legittimo, di giovare, con l'approvazione del presente disegno di legge, a qualche trafficante disonesto, si vengano con la sua marcata approvazione, a compromettere e sacrificare i diritti acquisiti, i legittimi interessi di tanta brava, umile e povera gente per la quale una parola vale un contratto, che ha agito con perfetta lealtà e talvolta con ingenuità nello acquisto di immobili pagandone, spesso, anche l'intero prezzo corrispondente al valore vero venale e commerciale dei beni all'epoca in cui avvenne l'acquisto, entrandone in possesso e nel loro integrale godimento. Per quelli che non pagarono l'intero prezzo, non resta che adeguare la differenza non corrisposta, al valore attuale della moneta. In ogni caso oltre al rimborso delle imposte ordinarie dovranno

essere rimborsate al venditore o ai suoi discendenti e aventi causa, le altre imposte straordinarie, come la patrimoniale, tutte le tasse di registro e ipotecarie che si fossero dovute corrispondere per eventuali successioni avvenute, nel frattempo, nel nucleo familiare.

Salvi gli opportuni emendamenti, non trovo ragione perchè questa legge non debba essere approvata. Non esponiamo, per carità, questa gente onesta e per bene, nella penosa condizione di non poter benedire i legislatori che fossero stati a loro cagione di tanta iattura. (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

**ROMANO ANTONIO, relatore.** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, potrei rimettermi alla relazione, aggiungendo ad essa le lucide considerazioni, rigorosamente giuridiche fatte dal collega onorevole Cosattini. Quindi sarò brevissimo, ma prima di iniziare questa breve esposizione vorrei rivolgere una preghiera al collega De Bosio e a quanti hanno firmato l'ordine del giorno con il quale si è chiesto di non passare all'esame degli articoli. Se il disegno di legge che oggi viene portato all'esame del Senato fosse stato identico a quello per il quale il Senato nel luglio del 1949 ritenne di non passare all'esame degli articoli, avrei pregato il Presidente della Commissione, onorevole Persico, di dispensarmi dall'essere relatore di questo disegno di legge. Ma il disegno di legge che oggi viene portato al nostro esame, è molto diverso da quello per il quale il Senato ritenne di non passare all'esame degli articoli nel luglio del 1949, disegno proposto dai senatori Bo, Battista e Giardina.

Degli oratori che hanno parlato a favore del disegno di legge, nessuno ha messo in evidenza i punti differenziali tra il disegno di legge Bo-Battista-Giardina ed il disegno di legge Fabriani e altri. Dirò brevemente quali sono le differenze sostanziali. Il disegno di legge Bo-Battista nel suo articolo primo si limitava a dire questo: « La disposizione dell'articolo primo del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, si applica a tutti gli atti privati non registrati aventi per oggetto tra-

sferimenti di beni immobili o di diritto immobiliare di data anteriore o posteriore al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015, convertito con modificazioni nella legge 29 dicembre 1941, n. 1470 ». Ora, il disegno di legge Fabriani aggiunge qualche cosa di importante, perchè prende in esame l'esecuzione, sia pure parziale, dell'obbligazione, stato di fatto che esprime la volontà delle parti di mantenere in vita il contratto, il rapporto giuridico, che è rimasto privo di azione, direi quasi disarmato in virtù della legge del 1941, azione che le parti potrebbero esercitare col nuovo disegno di legge. Dunque lo stato di fatto viene fatto rivivere, il rapporto giuridico dormiente viene riarmato dell'azione, in considerazione che vi è stata la trasmissione del possesso ed il pagamento del prezzo. Questo il Senato ebbe a dire durante la discussione del luglio 1949; e la Camera ha fatto sue le considerazioni del Senato inserendo queste innovazioni nel disegno di legge che oggi noi esaminiamo.

Ma andiamo avanti. Vi è ancora un'altra caratteristica differenziale importante. Mentre il disegno di legge Bo-Battista-Giardina non si occupava della svalorizzazione della moneta per il caso di pagamento eseguito solo parzialmente il nuovo disegno di legge prende in esame la questione che è importantissima anche perchè sull'argomento il Supremo Collegio si è pronunciato con due sentenze di tenore diverso ritenendo in un primo momento trattarsi di debito di valore ed in un secondo momento di debito pecuniario. Infatti dice il disegno di legge Fabriani al secondo comma dell'articolo 1: « Tuttavia l'acquirente, che non ha corrisposto il prezzo convenuto o parte di esso, è tenuto a corrisponderlo nella misura equamente liquidata dal giudice, tenuto conto della svalutazione della moneta ». Anche questa è un'altra considerazione che fu fatta proprio dal Senato durante la discussione del luglio 1949. Vedete dunque, onorevoli colleghi, che la Camera ha preso in considerazione tutte le nostre osservazioni, ci è venuta incontro. Noi quindi non pecciamo di remissività, non facciamo altro che confermare quello che avemmo a dire nel luglio 1949.

Ma c'è ancora di più. Mentre il disegno di legge Bo-Battista-Giardina all'articolo 2 di-

ceva: «Le disposizioni dell'articolo precedente non si applicano alle scritture private delle quali sia stata già dichiarata la nullità con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge», l'articolo 4 del disegno di legge che noi oggi prendiamo in esame allarga, amplia le ipotesi, e ciò fa sempre in considerazione di quanto ebbe ad osservare il Senato nel luglio 1949. Nel disegno di legge Fabriani si legge all'articolo 4: «Sono salvi i diritti dei terzi e gli effetti delle sentenze passate in cosa giudicata alla data di entrata in vigore della presente legge, che abbiano dichiarato la nullità degli atti indicati nell'articolo 1, nonchè le transazioni circa gli atti medesimi o la loro nullità».

Dunque, onorevole De Bosio, poco opportunamente in questa discussione generale si è detto che non bisogna dimostrare remissività verso l'altro ramo del Parlamento; poco opportunamente si è detto che il Senato non deve smentire le sue precedenti decisioni. Noi non pecciamo nè di remissività, nè smentiamo alcuna decisione: non facciamo altro che prendere in esame un disegno di legge che è stato compilato in base alle considerazioni fatte dal Senato durante la discussione del luglio 1949.

Ma notate, considerate tutto il tormento che ha subito questo disegno di legge. Durante la discussione generale alla Camera dei deputati, questa restituì il disegno di legge alla terza Commissione, la quale lo modificò sensibilmente; altri emendamenti al disegno di legge Fabriani furono apportati in Assemblea. Quindi, senza nessuna preoccupazione possiamo prendere in esame il disegno di legge, onorevole De Bosio e firmatari dell'ordine del giorno con il quale si chiede di non passare all'esame degli articoli. Aggiungasi che vi è tutto un complesso di emendamenti che tendono a risolvere le questioni che si possono presentare. Vi è lo emendamento proposto dalla Commissione, vi è il saggio emendamento dell'onorevole Anfossi, vi è l'emendamento dell'onorevole Bisori. Allora, perchè dobbiamo dire, quasi come un atto di ribellione, che si avvicina alla denegata giustizia, che non vogliamo neppure esaminare il disegno di legge? Con quella saggezza, che distingue questa alta Assemblea, io sono sicuro che essa vorrà esaminarlo serenamente, senza preoccupazioni, senza preconcetti, anche per-

chè, ripeto — ed è fondamentale questa considerazione — il disegno di legge Fabriani è fondato sulle considerazioni fatte dal Senato durante la discussione generale del luglio 1949.

Si è detto ancora che approvando l'articolo 1 del disegno di legge, facciamo tornare in vita il contratto nullo di diritto. L'affermazione non mi sembra giuridicamente esatta. Non facciamo che sanare, o meglio riarmare, dare azione, a una situazione di fatto non conforme a una disposizione di carattere temporaneo, disposizione che oggi più non esiste. Creeremmo una *perpetuatio legis*, applicando una norma che è morta. Ma il diritto si fonda sulla morale; ora quando il compratore è rimasto nel possesso dei beni e il venditore è rimasto col prezzo in tasca, non si può dire che il contratto non sia rimasto di fatto in vita. Ecco perchè dico e ripeto che saniamo solo una situazione di fatto, richiamando in vita l'azione che è rimasta paralizzata in virtù di una norma fiscale; saniamo una situazione di fatto in contrasto con una disposizione abrogata e che aveva finalità ormai superate. Sostanzialmente si va incontro alla tutela della certezza dei rapporti giuridici e questo interessa il legislatore.

Di questo ci si può render conto seguendo non tanto il decreto abrogativo del 1945, considerato sia pure in relazione all'articolo 11 delle preleggi, quanto il decreto del settembre 1941 col suo duplice ordine di disposizioni che hanno dichiarato nulli di pieno diritto gli atti stipulati per scrittura privata non registrata nei termini e non seguiti da un atto registrato in termini e ha prescritto che gli uffici dovevano rifiutarsi di operare la registrazione tardiva.

Per rendersi conto dello spirito informatore del decreto del settembre 1941, bisognava tener presente che questo decreto si inserisce in una serie di provvedimenti legislativi suggeriti dalle stesse esigenze contingenti. Il primo di questi decreti è del 1940; con esso fu disposta una imposta speciale di registro nella misura del 60 per cento nei trasferimenti per atti fra vivi. Per sfuggire a questa imposta le parti stipularono scritture private e non le registrarono. Ma per ottenere il pagamento dell'imposta il legislatore penso al recesso unilaterale. Infatti, col decreto numero 648 del 1941 si consentì la risoluzione unilaterale ad opera di una delle parti. Ma la nullità del contratto rimaneva in

questo modo affidata all'iniziativa di una delle parti e la norma restava inoperante. Fu appunto per il risultato insoddisfacente di detto provvedimento che si arrivò alla nullità di pieno diritto degli atti stipulati con scrittura privata non registrata, aventi per oggetto trasferimento di beni immobili o di diritti immobiliari, in mancanza della registrazione entro il termine previsto dalla legge del Registro.

Così si giunse al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015, convertito con modifiche nella legge del 29 dicembre 1941, n. 1470.

Per la prima volta, contrariamente alla nostra tradizione giuridica, il legislatore considerò, per un certo tempo, la registrazione come uno degli elementi essenziali della convenzione. Quindi la registrazione, che ha soprattutto una funzione fiscale, mirante ad accertare la capacità contributiva limitatamente ad un determinato atto, e la funzione probatoria di cui all'articolo 2704 del Codice civile, la registrazione dunque per la prima volta divenne un elemento essenziale del contratto.

Pertanto non poteva ritenersi valida nessuna delle convenzioni specificate negli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 1015 del 1941, senza il concorso della registrazione, anche se elemento estrinseco, da non confondersi però con quelli essenziali della convenzione. Qualcuno ha voluto vedere nel requisito della registrazione una *condicio juris* inerente per legge al negozio; ma questo farebbe pensare ad una *condicio* impeditiva, mentre nel nostro caso sarebbe più configurabile una *condicio* risolutiva.

Invero: *emptio-venditio sub condicione juris resolvitur* se non è registrata, e su questo punto desidero dare una riguardosa risposta all'onorevole Conci che ha citato il noto principio: *Quod nullum est non potest medio tempore convallescere*. Onorevole Conci, qui non c'è nessuna convalescenza. L'atto nasceva perfetto ma l'esercizio dell'azione era sottoposto ad una condizione, cioè la registrazione. Dunque l'atto nasceva sano, perfetto; non registrandosi non si ammalava, rimaneva disarmato, privo di azione.

Ed allora ci si domanda: quale il senso del decreto del settembre 1941? Potrebbe ragionevolmente essere questo: in caso di mancata registrazione non poteva farsi valere in giudizio

il contratto per ottenere il rispetto o l'esecuzione. Vietandosi la registrazione dopo il termine stabilito, si impediva al giudice di prendere in considerazione il documento. Sostanzialmente lo Stato diceva: se non paghi il tributo per la registrazione entro il termine, vieterò la registrazione tardiva, e non interverrò per costringere l'inadempiente ad adempiere. In questo senso deve essere inteso il decreto del settembre 1941.

Il negozio rimaneva però in vita. Invero si supponga che a quell'epoca due parti in buona fede abbiano concluso fra loro una vendita per scrittura privata e che abbiano per ignoranza, per errore o per altro lasciato scadere i termini utili per la registrazione, che esse abbiano dato esecuzione alla convenzione, pagato il prezzo, consegnata la cosa.

Ora mi domando: a chi verrebbe in mente di dire che tutto questo che le parti hanno fatto è nullo, è illecito, è impossibile?

L'attuale disegno di legge, a mio modesto avviso, nulla di nuovo aggiunge alla legge del 20 marzo 1945; chiarisce un punto sul quale discorde è stato il giudizio dei giudici di merito e del Supremo Collegio.

Invero il legislatore con la legge del 20 marzo 1945 non si limitò ad abrogare le disposizioni dell'articolo 1 del decreto del 27 marzo 1941, col quale fu attribuita alla registrazione valore di elemento essenziale per la validità dell'atto e fu comminata la nullità degli atti di alienazione o di promessa di vendita di beni immobili o di diritti immobiliari stipulati posteriormente alla entrata in vigore del decreto stesso per scritture private non registrate nel termine stabilito dalla legge del registro; ma tale abrogazione fu estesa a tutte le disposizioni del decreto del 1941, compresa quella dell'articolo 2, con la quale si sancì la inefficacia degli atti non registrati anteriormente all'entrata in vigore del decreto numero 1015 qualora non si eseguisse la registrazione entro i sessanta giorni successivi cioè entro il 27 novembre 1941. Dunque questa disposizione si esaurisce nel passato, senza possibilità di funzionamento nel futuro.

Ne consegue che non potendo l'abrogazione funzionare nel futuro, essa non può avere avuto altro significato che quello della eliminazione degli effetti già verificatisi del provvedimento

legislativo eccezionale, vale a dire la eliminazione della sanzione di nullità per gli atti stipulati per scrittura privata anteriormente al 28 settembre 1941 e non registrati entro il 27 novembre 1941.

In questi sensi si vuole chiarire col presente disegno di legge la portata del decreto del 1945.

E ciò per evitare l'assurdo: invero una volta abolita la sanzione, ove questa si dovesse ritenere ancora applicabile, si verrebbe a dare un valore ultra-attivo alla legge abrogata, facendo sopravvivere una comminatoria abolita, creando una inammissibile forma di *perpetuatio legum*.

Il punto cruciale di questo disegno di legge è nell'articolo 1° contro il quale si accampa il pericolo della retroattività. E pensare che poco mancò che la retroattività del decreto del 1945 fosse approvata dal Supremo Collegio.

Per la maggioranza di un solo voto, ed aggiungasi su conclusioni difformi del Pubblico Ministero, prevalse la tesi della irretroattività della legge del 1945.

No, non violiamo il principio della irretroattività. Ecco perchè una volta rimosso l'ostacolo che impediva al giudice di prendere in considerazione il documento negoziale ed abrogata la proclamazione della cosiddetta nullità, la efficacia giuridica temporaneamente compressa riprende pienezza di effetti.

Questo non significa violare il principio della irretroattività della legge, giacchè non si tratta di ridar vita ad un negozio cessato di esistere.

Qui si tratta che è venuto a cessare l'ostacolo che impediva agli organi dello Stato di far valere un determinato negozio; e questo, rimasto solo sospeso, riprende vita, tanto è vero che si consente la registrazione del documento e si percepisce l'imposta. Ora è mai possibile che la legge consenta la registrazione e la percezione dell'imposta per atti che essa considera cancellati dalla storia? Sarebbe assurdo, non è concepibile che il legislatore faccia cose inique, insensate e contraddittorie.

Si è detto che con questo disegno di legge si vorrebbero salvare alcuni contratti aventi per oggetto grosse partite. Ma i grossi hanno già regolarizzato le loro posizioni. Su questo punto desidero richiamare quanto è stato detto dal-

la Suprema Corte che è al di sopra di ogni sospetto. In una sentenza del 1946 il Supremo Collegio così scriveva: « Notevoli gruppi di cittadini piccoli coltivatori diretti, piccoli enfiteuti hanno acquistato piccoli lotti di terre o stipulato contratti di enfiteusi in base a semplici scritture private non registrate. Essi hanno migliorato detti fondi ed alla vigilia della usucapione del loro diritto dovrebbero restituire il pezzo di terra migliorato col sudore della loro fronte ai domini diretti o ai venditori poco scrupolosi, i quali, profittando della nullità sancita dalla legge, vogliono speculare, vendendo ad altri a prezzi molto maggiorati ». Ed il Supremo Collegio aggiunge ancora: « La legge del 20 marzo 1945 non è retroattiva, il giudice deve limitarsi ad applicare la legge così come è ».

E qui il Supremo Collegio consiglia l'intervento del legislatore. Dunque l'attenzione del Supremo Collegio venne richiamata dal danno cui sono esposti i piccoli coltivatori diretti. E i casi sono numerosi: ricchi proprietari terrieri, dissipatori di patrimoni quando la terra saliva di prezzo per la svalutazione della moneta preferirono vendere stipulando scritture private; rifattisi economicamente col rialzo dei prezzi dei prodotti del suolo vorrebbero riavere i terreni venduti. Qui si parla sempre di scorporo dei latifondi, di spezzettamento della proprietà fondiaria e quando questo avviene per un fatto naturale, per volontà dei singoli si vorrebbe fare intervenire il legislatore a dire: le vendite liberamente stipulate sono nulle; ciò sarebbe ingiusto e immorale. (*Interruzione*).

Come ho già detto, nell'articolo primo bisogna comprendere non soltanto la compravendita ma tutti i rapporti giuridici come le transazioni, le permutate, le commutazioni di beni, essendo fenomeno assai diffuso nelle campagne quello della permuta, quello della commutazione dei beni con servitù.

Sull'ultima parte dell'articolo 1 bisogna tener presente che quando l'acquirente non ha corrisposto interamente il prezzo convenuto deve sottostare alle conseguenze della svalutazione della moneta. Il prezzo non è che l'equivalente della cosa e perchè sia giusto non può non tenersi conto del sopravvenuto squilibrio tra il valore delle cose e quello della contropre-

stazione, dovuto al mutamento del potere di acquisto che lo rappresenta, altrimenti una parte si arricchirebbe a danno dell'altra. Questa questione, che non fu presa in esame nel precedente disegno di legge d'iniziativa dei senatori Bo, Battista e Giardina, è stata presa in considerazione dal disegno di legge dell'onorevole Fabriani e altri. Trattasi di una questione grave ove si consideri che la Cassazione, che aveva considerato debito di valore anzichè pecuniario quello del debitore tenuto alla restituzione del prezzo ricevuto ordinando la restituzione in moneta rivalutata anzichè nell'identico ammontare originario, la stessa Cassazione a sezioni riunite ha modificato il proprio orientamento e ha ritenuto doversi il prezzo restituire nella identica somma originaria senza tener conto della rivalutazione. Ciò giustifica ancor più il capoverso dell'articolo primo.

Qualcuno aveva proposto alla Camera di tener conto dell'indice di svalutazione della moneta all'atto del pagamento. Sarebbe stata questa una norma molto rigida perchè spesso accade che il caso concreto presenta circostanze diverse da quelle prevedute dalla norma generale. L'applicazione di una simile disposizione provocherebbe ingiustizie e il risultato ripugnerebbe al sentimento di giustizia per le disuguaglianze che genererebbe. Questo è il motivo per cui si è preferito il criterio della equità che spinge il giudice a prendere in considerazione circostanze diverse per restaurare il supremo principio dell'uguaglianza. Per l'esame degli altri articoli, mi riservo di intervenire nella discussione dei singoli emendamenti.

Per mettere in evidenza la moralità di questo disegno di legge, mi piace ricordare quello che ha scritto in materia un giurista, il Quadri in un suo articolo dal titolo « Ordine pubblico e nullità di contratti immobiliari non registrati ». Secondo il Quadri il nuovo Stato italiano avrebbe rimesso in vigore in blocco « implicitamente » la legislazione dello Stato fascista, però sottintendendo che la legislazione stessa debba venir applicata dai giudici solo quando non contrasti con l'ordine pubblico del nuovo Stato. Orbene, scrive il Quadri, il decreto del 1941 portante l'obbligo di registrazione a pena di nullità sarebbe appunto contrario a quest'ordine pubblico assoluto, perchè ci troveremmo di fronte a norme immorali radicalmente ingiu-

ste, immoralità che si rileverebbe anche nel fatto che esse consentirebbero di non rispettare la parola data, di violare cioè la norma *pacta sunt servanda*, che deve considerarsi come un vero e proprio principio d'ordine pubblico assoluto. In altri termini si consentirebbe di speculare sulla violazione di un dovere morale. A questo non deve prestarsi un Senato eletto dal popolo. Altro motivo che impone di ristabilire l'ordine giuridico turbato dal decreto del settembre 1941 è che il decreto del 1941 non riguardò solo la scrittura privata per la compravendita di immobili, ma anche tutte quelle scritture che da secoli erano intercorse ed intercorrono tra i contraenti.

Le scritture private rappresentano il mezzo ordinario al quale si ricorre per definire infiniti e complessi rapporti giuridici, dall'enfiteusi alle permutate, alle servitù ed anche alle divisioni tra consanguinei, nelle quali ogni idea di speculazione (scopo e fondamento della legge del 1941) è esclusa. Bisogna poi considerare quello che avviene normalmente nelle divisioni, cioè la necessità di ricorrere al conguaglio, il quale dalla legge del registro è considerato come trasferimento immobiliare con l'ultronea conseguenza che tali divisioni, in cui manca assolutamente il fine speculativo che si propone di combattere la legge del 1941, sono colpite anche esse di nullità con enorme e patente ingiustizia, che purtroppo ha trovato giustificazione e accoglimento sia nella sentenza della Corte di appello di Bologna del 12 luglio 1945 che nello avallo ad essa dato dalla sentenza delle Sezioni unite della Cassazione del 3 febbraio 1947.

Basterebbe por mente a tutte queste ingiustizie che si sono consumate all'ombra del decreto del 1941 per sentire imperioso il dovere di approvare questo disegno di legge riparatore.

Onorevoli colleghi, la norma dell'articolo 1372 Codice civile, per cui il contratto ha forza di legge fra le parti, ha un contenuto etico e giuridico, il cui rispetto è assicurato dalla legge che le riconosce pieno ed assoluto dominio. La violazione di tale norma costituisce un'offesa all'ordinamento giuridico ed alla morale ed il ristabilirne l'impero costituisce un vero e proprio interesse generale.

Se questo è vero, le parti non possono essere dallo stesso legislatore incitate e quasi obbligate a sottrarsi al dovere di osservare il con-

tratto nel complesso e nelle singole pattuizioni. È un principio di ordine etico il rispetto della parola data, per le legittime aspettative che induce nei contraenti e che non debbono essere deluse. Su questo fondamentale concetto e su quello che il contratto è di regola sottoposto a prestazioni corrispettive e che quindi l'osservanza delle sue obbligazioni da parte di uno dei contraenti è il presupposto dell'osservanza da parte dell'altro, riposa il secolare principio *pacta sunt servanda*, introdotto anche nei trattati internazionali e che domina e governa oggi qualunque manifestazione dell'attività umana che sia riconosciuta dalla legge.

Onorevoli colleghi, fin da quando, giovani, avemmo nelle mani quell'aureo libro di Emanuele Gianturco: « Le istituzioni di diritto civile », fin da quando leggemmo le prime pagine del Coviello e del De Ruggiero, apprendemmo che la moralità vige nei rapporti giuridici. Non rispetta la morale chi cerca di venire meno ai propri impegni avvalendosi di una norma emanata per ragioni fiscali.

Non bisogna mantenere aperti facili varchi ai disonesti. Se il legislatore non vuole venire meno alla sua funzione deve in ogni tempo difendere l'onestà; difendendo l'onestà difende la giustizia. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, taluni di coloro che sono intervenuti in quest'ampia discussione hanno voluto ricordare che quando si discusse il disegno di legge Battista io intervenni dichiarandomi entro certi limiti favorevole. Questo non impedirebbe peraltro a me di seguire l'esempio del senatore Menghi cambiando opinione. Ma non ho motivo di cambiare opinione, nonostante che da parte di qualche membro del Governo che vede la cosa sotto un profilo diverso, si abbiano delle preoccupazioni su un principio fiscale indirettamente affermato in questo disegno di legge; ma è sorte di questo problema dividere i Gruppi e in un certo senso, ma spero insensibilmente, onorevole Castelli, anche i punti di vista del Governo.

Non ho ragione di cambiare opinione sia per i motivi che dirò, sia per un senso di omaggio e di ossequio a quella che fu la espressione del pensiero del mio compianto predecessore ministro Grassi.

È stato detto che l'onorevole Grassi fu remissivo al Senato, ed è esatto che egli credette di prestare ossequio al Senato dichiarando che si rimetteva alla saggezza dell'Assemblea, ma è altrettanto vero che il ministro Grassi diceva che il Governo non era intervenuto, pur avendo visto l'opportunità di un suo intervento nel problema. « Ma dal momento che l'iniziativa parlamentare mette sul tappeto la questione, il Governo non poteva disinteressarsene ed è intervenuto con alcuni emendamenti ». « Il Governo ha creduto, diceva l'onorevole Grassi, di risolvere alcune situazioni degne di considerazione. Perché, quando effettivamente il rapporto è stato costituito e sono state eseguite tutte le debite formalità volute dalla legge, il rapporto è regolarmente costituito dal punto di vista fondamentale del consenso delle parti, per cui dobbiamo tener fede ai contratti che sono stati violati solo da una norma ingiusta, quali che siano le ragioni che l'hanno determinata. Non importa se sia stato il fascismo o no a determinarlo, è il senso giuridico che ci avverte della sua violenza morale con l'intervento in questo campo. Oggi si tratta di vedere se è possibile riparare a questa situazione, e quando noi del Governo vi diciamo che questi negozi dichiarati nulli hanno un'efficacia completa, ve lo diciamo perché quando di fatto si è venuti a consegnare la cosa e a riscuotere il prezzo non si può parlare di nullità del contratto. In questo caso, di fronte a questa volontà delle parti, dobbiamo dire che questi negozi non sono nulli e che debbono avere la protezione del legislatore ».

Questo è l'indirizzo che è venuto allora da questi banchi, e questo è l'indirizzo al quale io intendo attenermi, dichiarando che sono favorevole al passaggio alla discussione degli articoli sia pure con le limitazioni che risultano da un ordine del giorno della Commissione e dall'ordine del giorno del senatore Bisori. Ciò nonostante la serietà degli argomenti che sono stati portati contro. Dico argomenti perché vorrei che sgombrassimo il campo da tutto quello che possa essere il sospetto e la preoccupazione di andare incontro ad interessi particolari. Dobbiamo esaminare il problema serenamente, senza sentimenti e risentimenti, senza preoccupazioni di giovare all'uno o all'altro, ma semplicemente con la preoccupazione di giovare alla giustizia e al diritto.

Ora, non può preoccupare una constatazione, che è quella dei tentativi della giurisprudenza di trovare una soluzione ad una situazione di questo genere. È stata ricordata qui una sentenza della Cassazione la quale invocava, naturalmente in quella forma contenuta che è propria di un organo quando si rivolge ad un potere, l'intervento del legislatore. Ed in quel caso, che era di una specie, nella quale non si arrivava alla estrema conseguenza, in quel caso interveniva dicendo: provveda il legislatore in qualche modo. È stato ricordato che successivamente la Cassazione, per porre rimedio, affermò con una sentenza che si trattava di debito di valuta, per vedere di eliminare quelle che erano le conseguenze ingiuste di questa situazione. Dobbiamo ricordare che, nonostante tutti gli insegnamenti della Cassazione, confermati anche con sentenza a Sezioni unite, noi abbiamo visto le Corti di merito, che sono naturalmente più sensibili a quella che è l'ingiustizia di fatto, ribellarsi ripetutamente alla Cassazione, e questa fece ripetuti tentativi di trovare una soluzione che non fosse di iniquità. Ora, onorevoli colleghi, di fronte a questo, quando ho sentito impostare la questione su dei principi esclusivamente giuridici, mi sono chiesto se ero veramente in una Assemblea anche politica. È esattissimo che dobbiamo prestare tutto quanto l'ossequio a quelle che sono le norme di diritto, ma non dobbiamo dimenticare che siamo anche un'organo politico, e non se ne può dimenticare neanche quell'organo che pure dovrebbe più che altro sovrintendere alla attuazione del diritto, il Guardasigilli, ragione che non può limitarsi all'attuazione del diritto nel senso statico della parola, ma penso debba rendersi conto di quelle che sono le necessità politiche di una situazione; e per me necessità politica della situazione attuale è porre fine a questo stato di incertezza che voi chiamate stato di certezza del diritto ma che io invece dico che è stato di incertezza come viene determinato dalla legislazione attualmente vigente. Ora, dobbiamo tener conto di questo. Eravamo di fronte ad una norma di carattere eccezionale, ma tanto di carattere eccezionale che veniva a cessarne l'effetto con un decreto del Ministro delle finanze. Lo stesso legislatore ha dimostrato così la transitorietà che attribuiva a questa norma; il potere concesso al

Ministro delle finanze, metteva in evidenza gli scopi solo fiscali ed economici di questa norma. Possiamo affermare allora che siamo di fronte ad un principio di diritto stabilito? Siamo di fronte ad una situazione di carattere contingente. Ebbene in questo caso, a mio avviso, si ha il diritto di intervenire. Questa mattina riflettendo su questo pensavo ad un caso analogo: la legge mi commette un'altra funzione oltre quella del Ministro della giustizia: mi commette la funzione più che delicata, e più grave che è quella di decidere, anzi di proporre, un tema di grazia, assumendo però una responsabilità. Ebbene, onorevoli colleghi, tutte le volte che io mi sono trovato di fronte ad una condanna su cui aveva influito una aggravante di carattere transitorio, quale poteva essere lo stato di guerra o la qualità di militare; ebbene io non ho potuto non tener conto con criterio orientativo di quella che sarebbe stata la condanna come se questa aggravante non esistesse e non fosse esistita inizialmente, e quando questo cittadino ha scontato tutto quello che come cittadino avrebbe dovuto scontare, io mi sono chiesto se non vi fosse non dico il diritto, ma l'obbligo di considerare che il cittadino che sarebbe stato condannato a sette anni e che invece è stato condannato a 24 anni — vi sono casi come questo — ha scontato i sette anni che doveva. In questi casi io mi sono sentito più tranquillo nel proporre la grazia perchè quella ragione eccezionale per cui fu gravata la mano oggi è cessata, e può essere eccessivo gravare ulteriormente la mano e fare scontare una pena ulteriore per effetto di una situazione che non esiste più. (*Applausi*).

Uguale è la situazione che oggi esiste.

DE BOSIO. Ma questo è un altro campo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È la stessa cosa, onorevole De Bosio. Noi eravamo di fronte ad una situazione transitoria, considerata tale persino dal legislatore che l'ha fissata. Ebbene di fronte a questa situazione per cui è passata da molti anni la transitorietà, io credo che sia giusto eliminarne le conseguenze. Poichè, onorevoli colleghi, « l'ingiusto » ha un significato che è più profondo di quello che possa essere antiggiuridico. Specialmente per questa parte del Senato (*indica i settori del centro e della destra*) che sente ancora quella che può essere

l'influenza ed il richiamo del diritto naturale, « ingiusto » è qualcosa che è contro il diritto naturale prima che contro il diritto costituito. (*Approvazioni*). È sotto questo punto di vista che noi, credo, dobbiamo esaminare questo disegno di legge. Sì, lo so, l'osservanza del diritto, la stabilità del diritto, tutte esatissime cose, esatissimi principi ai quali però si ripotrebbero contrapporre dei principi generali altrettanto vasti e sicuri. Potrebbero contrapporre il rispetto dei contratti, l'efficacia, — anche questo onorevole De Bosio è un principio — la efficacia della convalida data dalle parti e dell'esecuzione data dalle parti. L'articolo del Codice in cui questa efficacia è effettuata si potrà non applicare quando si tratta di contratti in materia immobiliare per la mancanza di una forma, ma di fronte al richiamo della coscienza deve trovare applicazione. Ebbene, dico che anche questi principi vanno ricordati e dobbiamo ricordarci di quello che ha detto la Cassazione: è incivile valersi di questa nullità. Se due persone per bene non si sono curate della forma ed hanno continuato in una situazione per anni ed anni lasciando oggi immutata questa situazione di fatto, e se ognuno di questi due sparisce e viene un uomo di un'altra generazione che crede di avvalersi di questa situazione, noi non andiamo incontro ad una enorme ingiustizia? Non andiamo contro perfino alla stessa volontà delle parti di cui abbiamo la conferma successiva — e questo per me è importante — data l'inattività di esse dal 1941 ad oggi? Abbiamo una conferma successiva sia pure fuori delle forme prescritte dalla legge e allora in base a quel principio generale per cui sono le parti che hanno diritto di decidere (è vero che stiamo violando tutti i giorni questo principio e il giorno in cui facciamo una legge sui fitti questa volontà delle parti passa in seconda linea) quando siamo certi che questa volontà c'è stata e si è confermata e convalidata per l'esecuzione noi la dobbiamo rispettare ed anzi dare ad essa forza come l'aveva inizialmente. Ha osservato esattamente qui l'onorevole Romano che il contratto sorge valido, poi viene ucciso da una disposizione di legge e pur morto per una disposizione di legge ha continuato per dieci anni a produrre i suoi effetti perchè i suoi effetti sono il possesso della cosa per il compratore e del prezzo per

il venditore. È vero, noi non dobbiamo prestarci a speculazioni, non dobbiamo consentire che ci sia colui che nel tirare il cassetto trova in fondo al cassetto un contratto di cui si è dimenticato e dice: ma, perbacco, io ho comprato per dieci mila lire una casa che oggi vale un milione ed ho diritto di farmela dare. Ma io credo che commetteremmo cosa ingiusta se non andassimo incontro ad una sanatoria completa di situazioni diverse. (*Interruzione del senatore De Bosio*). Onorevole De Bosio, lei è troppo strettamente scrupoloso del diritto. A lei pare di essere in una corte, a me pare di essere in Senato. C'è solo un ultimo punto. Si dice: voi in questa materia intervenite nei giudizi pendenti e fate dare ragione a chi ha torto. È questione di intenderci su chi ha ragione e chi ha torto. Per me anche nella situazione precedente vinceva la causa chi aveva torto. Oggi torniamo a dare ragione a chi ha ragione. Noi abbiamo per ciò, io penso, il diritto e il dovere di intervenire, e per questo prego il Senato di passare all'esame degli articoli. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È stato presentato un solo ordine del giorno a firma dei senatori De Bosio, Tomè, Pezzini, Lovera, Ottani, Guarienti, Varraldo, Anfossi, Genco, Conci e Borromeo. Se ne dia lettura.

CERMENATI, *Segretario*:

« Il Senato della Repubblica delibera di non approvare il passaggio all'esame degli articoli del disegno di legge: 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.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Oggiano. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Onorevoli colleghi, mi pare che, se io non dovessi parlare brevemente, potrei dimostrare la infondatezza degli argomenti che oggi sono stati portati da coloro che si sono pronunciati contro questo progetto di legge. Anche quelli tra gli argomenti che sono stati presentati come più persuasivi potrebbero essere facilmente rovesciati. E anzitutto, per una ragione semplice ma fondamentale, e cioè che

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

alla base della legge violatrice, decreto-legge 27 settembre 1941, c'è la violazione delle buone regole del diritto, e alla base di questo progetto di legge c'è il proposito di riparare, il proposito cioè di rimettere in trono — permettemi la parola — la buona giustizia.

La tentazione di rispondere è maggiore per alcuni degli argomenti. Primo quello, per il quale si è richiamata la disposizione della legge sul bollo a proposito delle cambiali. Vi è da dire subito che quel richiamo non è a proposito perchè la disposizione della legge sul bollo, sulle cambiali è stata resa necessaria dalla natura particolare del titolo e dei rapporti che sono regolati dal titolo per evidentissime ragioni e che non tanto riguardano gli individui, tra i quali sorge il primo rapporto, quanto l'insieme degli individui ai quali quel rapporto può passare.

Secondo: quello che riguarda l'efficacia delle leggi per l'avvenire e per il quale vittoriosamente si può rispondere che, se è vero che la legge provvede per l'avvenire, non bisogna dimenticare che chi ha violato questo principio è proprio il legislatore nel settembre 1941. Perchè, se era già grave il colpo che veniva ad essere inferto a quelle buone e tradizionali regole del diritto sulla formazione dei contratti provvedendo per l'avvenire, molto più grave e irreparabile era il colpo che si dava, con il fatto nuovo, che dovrebbe passare ed essere legittimato come fatto compiuto, per il passato. Dunque, chi per primo e irreparabilmente ha violato quel principio è proprio il legislatore del settembre 1941.

Si è parlato poi, e questo costituirebbe un altro argomento, della necessità di non modificare perchè ormai si sono stabilite delle posizioni che assicurano la certezza e la stabilità del diritto. Consentitemi di dire, e così finisco su questo punto, per ragioni di brevità...

PRESIDENTE. Le faccio osservare, onorevole Oggiano, che lei deve fare soltanto una breve e succinta dichiarazione di voto.

OGGIANO. Chiudo appunto su questo punto, perchè debbo fare quella tale dichiarazione, con l'osservare che se avessero ragione gli oppositori la loro certezza e la loro stabilità sarebbe certezza e stabilità dell'illecito e non della legge.

Ma io, proprio perchè sono già intervenuto nella discussione nel febbraio scorso, debbo

soltanto fare oggi una dichiarazione che può riferirsi ai motivi che ho già espresso, ma non li può sviluppare e deve contenere soltanto una enunciazione di ordine generico e in un certo senso formale. Perchè io sono favorevole al passaggio agli articoli? Perchè è vero che nel sommovimento avvenuto dopo la promulgazione di quella legge sono state iniziate moltissime cause e parecchie sono state decise e definitivamente chiuse con la condanna dell'acquirente (e su questo punto nulla c'è da fare; c'è da inchinarsi data la *re judicata* e perchè ormai si è creata una situazione determinata da considerare legalizzata). Ma infinite altre cause pendono in tutte le sedi d'Italia e sono tenute sospese perchè non si è mai persa la speranza che interverrebbe un provvedimento riparatore come quello che esaminiamo. Sempre si è sperato che il Parlamento dovesse un giorno o l'altro restaurare la giustizia violata. In questa condizione quindi il provvedimento rappresenta davvero quello che era nella speranza della maggior parte dei cittadini. E perchè non sia resa più facile la vittoria degli ostinati oppositori del provvedimento, io dichiaro che sono pronto a ritirare persino gli emendamenti da me proposti; perchè oggi a me interessa soprattutto che non abbia incrinature l'affermazione che finalmente il potere legislativo, impersonato nel Senato, ha l'occasione di rendere la giustizia che doveva essere resa da tanti anni, e che finalmente, con monito per l'avvenire, si dichiara che a nessuno è lecito attentare alle gloriose tradizioni giuridiche dell'Italia, rimaste sempre in alto e rispettate anche nei periodi più tristi della storia nostra e che hanno costituito — permettetemi di dirlo — luce rischiaratrice e salvatrice persino nei secoli più bui di tutta la vita europea. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore De Luca. Ne ha facoltà.

DE LUCA. Onorevoli colleghi, la mia dichiarazione di voto, sarà motivata, ma in questa parola «motivata» non c'è nessun sottinteso di lunghezza: è semplicemente una precisazione che intendo fare.

In questa dilagante discussione ho inteso delle affermazioni che mi lasciano perplesso. Non me ne voglio occupare, come non voglio andare a ricercare la genesi, più o meno pura,

di questo disegno di legge; chi ha creduto di esercitare un diritto, che la Costituzione gli commette, presentando il disegno di legge, ha operato nell'ambito del lecito e a nessuno, secondo me, e consentito di andare ad insinuare quello che non conosce.

Dichiaro, tuttavia, che sono contrario nettamente al passaggio agli articoli di questo disegno di legge, per una ragione di equità. Qualcuno mi dirà — e il collega Oggiano lo ha già accennato anche in questo momento — che era iniqua la legge che noi oggi vogliamo correggere. Intendiamoci in questa materia molto chiaramente, perchè non sorgano equivoci. Io non ritengo che possa essere dichiarata iniqua una legge la quale opera per tutti i cittadini con disposizioni che sono portate a conoscenza di tutti. Non si può dire oggi che è iniqua quella legge perchè è uscita dalle tradizioni della nostra legislazione, in quanto ha fatto di una formalità elemento sostanziale del negozio giuridico. Nessuno è stato sorpreso da essa. Da tutti coloro che si sono trovati in condizione di poter obbedire al precetto legislativo — e sono stati quasi tutti i cittadini italiani — non credo che si possa validamente affermare che quella legge era iniqua; essa obbligava tutti i cittadini perchè era legge. Che cosa ha creato quella legge? Ha creato situazioni che hanno operato nel tempo, e quella che è ormai storia non si modifica più, in quanto le nullità che si sono verificate sotto l'imperio di quella legge sono per me decisive. Se fosse possibile entrare nel campo delle nullità, avrei diritto e ragione di chiedere che si faccia eccezione anche per i giudicati e che si dovrebbe anche arrivare a dichiarare nulle le transazioni che si sono fatte in obbedienza alla legge. Così, e solo così, si ristabilisce l'equità, perchè in caso diverso si arriva alla conclusione mostruosa che chi obbedisce alle leggi rimane sempre in una condizione peggiore e chi non obbedisce, perchè ha capacità economica e avvocati sapienti, riesce a superare la legge, commettendo l'iniquità. (*Vivi applausi dal centro*). Non mi dilungo di più, ma la retroattività della legge si fonda proprio su questo principio: non si può, quando una norma giuridica ha operato storicamente nel tempo, revocarla, facendo una disparità di trattamento per i cittadini che hanno obbedito e quelli che non

hanno obbedito. Queste sono le ragioni giuridiche, morali e politiche, che giustificano il mio voto contrario, soprattutto squisitamente politiche se per politica non si intende adattamento agli appetiti più o meno leciti e legittimi di quelli che chiedono, ma si intende adeguamento dei mezzi perchè si faccia una migliore giustizia. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare, per dichiarazione di voto, il senatore Orlando. Ne ha facoltà.

ORLANDO. Nella mia lunga vita parlamentare posso dire che un caso come questo non mi si era mai presentato. Quando, in una seduta precedente, in sede di ordine del giorno, si discuteva se mettere o no all'ordine del giorno questo disegno di legge, sorsero alcune delle prime obiezioni che oggi si sono ascoltate; ed io ebbi allora occasione di dire che il caso attuale ricordava un istituto dell'*Ancien régime* francese, quello del cosiddetto *référé législatif*, cioè che il giudice poteva, e anzi in certi casi, doveva sospendere di decidere in attesa che il legislatore, all'uopo sollecitato, avesse chiarito egli stesso un punto dubbio cui dava luogo la sua legge.

Ero incerto se qualificare come buona o cattiva questa iniziativa. L'esperienza avvenuta mi converte nel senso che sia cattiva, lo dico apertamente. Ad ogni modo c'è la questione; l'altra Camera l'ha risolta e non è possibile che qui resti in sospenso, senza compromettere la dignità stessa del Parlamento. Capisco quindi un voto contrario, non capisco la sospensione, perchè il Parlamento nelle due sue Camere manifesterebbe il suo pensiero in quel modo scherzoso per cui si dice di essere fra il sì e il no del parer contrario. Questo non deve avvenire.

Come sento io la questione? Prima di tutto la sento in diritto, onorevole De Luca, perchè appunto la stranezza e la contraddizione del caso attuale stanno in ciò, che noi ci siamo in certo modo sostituiti quasi al magistrato che giudica; e non può più giudicare se non in diritto. Ora, restando fermi al punto di diritto, io credo che queste due proposizioni siano da ritenersi fuori questione.

La prima, che non è esatto, secondo me, parlare qui di retroattività o meno di una legge che, istituendo la nullità dell'atto non regi-

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

strato, successivamente venga revocata. E se si dice che questa revoca non può avere efficacia retroattiva, la questione, secondo me, è posta male perchè la registrazione suppone un atto il quale ha già tutti i requisiti ed è quindi obiettivamente perfetto. È una condizione che per sue ragioni finanziarie lo Stato richiede ai contraenti come una condizione per far valere quell'atto in giudizio, ma l'atto in sé è perfetto.

Se ne potete dubitare, vi è questa controprova; tanto è perfetto che una volta revocata questa ragione di divieto l'atto diventa efficace, ma non può dirsi che riacquisti validità perchè è stato sempre valido. C'è un incontro di consensi che si verifica su un oggetto lecito e con le condizioni formalmente richieste; dunque, il negozio giuridico esiste. La registrazione non incide sul rapporto giuridico il quale sta per sé. Io penso che più correttamente si dovrebbe dire che l'azione è sospesa. Tu non hai registrato e, pertanto, non puoi agire. Vi sono in diritto altri casi simili, casi di formazione di un diritto perfetto per se stesso ma che non si può far valere, è sospeso. Il caso più alla mano è quello del guadagno conseguito in un gioco lecito (non parliamo del gioco illecito che essendo delittuoso invalida il negozio giuridico nella sua causa e lo rende perciò nullo. La legge ammette che dal giuoco lecito sorga un'obbligazione, ma non è data l'azione. Però non ne nega l'esistenza; se uno paga non può agire per ripetere, come avviene quando si fa un pagamento non dovuto. Dunque, per ciò, io considero fuori dubbio che, venuta meno la ragione della sospensione dell'azione, l'azione riprenda la sua efficacia, in quanto il contratto, da cui deriva, è sempre in vita; è valido, perchè, per sé stesso, è stato sempre valido.

Seconda proporzione, che mi sembra non meno indubbia. Tutto quello che, in via di fatto è avvenuto in questo tempo intermedio in seguito a questa sospensione legalmente imposta, va rispettato, appunto perchè quella data obbligazione per la mancanza del requisito della registrazione non poteva farsi valere, e poichè la vita economica continuava, quell'impossibilità importava una convalidazione di fatti sopravvenuti fra cui anche altre contrattazioni successive. Questo sì, non è morale, bisogna dire la verità, almeno da parte di

chi non adempì l'obbligo, regolarmente contratto.

Ma prescindiamo dalla moralità. Io dico: c'è il fatto che si è compiuto, solo alla base di ciò che era conforme a quel diritto che lo Stato imponeva; quindi due conseguenze. La prima che non si può *a priori* dire: questa revoca non ha nessun effetto; ciò sarebbe antiggiuridico ed antimorale. La seconda: bisogna tenere presente tutti i casi specifici. Non si può qui *a priori* dire: la nullità è operativa o la nullità non è operativa in forma assoluta; bisogna vedere caso per caso, in rapporto ad eventi concreti che si sono verificati, in rapporto alla obbligazione contratta e alla seguita nullità poichè non fu registrata, e revoca di questa nullità ed efficienza piena della prima obbligazione per ciò che si può registrare. E si poteva tanto registrare che, come è stato affermato, ciò fu avvertito dallo stesso Ministero delle finanze, dicendo: badate che se registrate è valida; non perchè non fu registrata nel periodo in cui fu compiuta, non può ora essere registrata; se essa è ora registrata sarà efficace. Quindi manca l'ipotesi di una nullità assoluta che sarebbe preclusiva degli effetti. Non è possibile, comunque, di non passare alla discussione degli articoli. In sede di questa discussione degli articoli, si potranno dare quelle disposizioni specifiche che meglio provvedano alle varietà dei casi; quanto più larghe, meglio sarà. Però in fondo bisogna che il magistrato si convinca che qui è il fatto che deve prevalere. Questa è la tendenza delle teorie del diritto, più moderne: il fatto viene sempre più conquistando terreno sulla rigidità logica di una pura norma formale. Questo feticismo verso l'elemento normativo del diritto sembra si colleghi ancora con l'epoca preistorica di un diritto già nella forma di regola scritta, portato con tavole sacre, di un diritto accompagnato da una apparizione di origine divina. Il diritto è vita, non è norma assoluta che si può scolpire definitivamente in una formula o nell'altra e determinare uno stato di ossequio quasi religioso. Il diritto prima che da una norma proviene dalla vita stessa dei rapporti che la norma viene poi a determinare. Quindi secondo me, che come vecchissimo avvocato — ora non lo sono quasi più — ho sempre considerato il fatto come quello che deve prevalere sulle dub-

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

biezze della norma, in questo genere di cause è soprattutto il fatto che s'impone.

Come l'autorità giudiziaria è venuta a noi per chiedere un chiarimento sulla norma come prima esistente e poi revocata, così io restituirei questa materia all'autorità giudiziaria perchè si regoli secondo quello che rampolla dal giudizio interiore del rapporto nel modo specifico e concreto onde è avvenuto. Ma, per raggiungere questo fine di equità, è certo che bisogna passare alla discussione degli articoli. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare, per dichiarazione di voto, il senatore De Bosio. Ne ha facoltà.

DE BOSIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, faccio una breve dichiarazione di voto a nome anche del senatore Grava, che mi ha espressamente richiesto, e di coloro che hanno firmato il mio ordine del giorno.

Ho seguito con grande attenzione questo ampio e profondo dibattito, specie per la parte contraria al mio punto di vista allo scopo, se del caso, di modificarlo. Devo lealmente dichiarare che le molte argomentazioni svolte non mi hanno indotto a mutare parere.

Nel mio precedente intervento, del lontano 8 febbraio 1951, posi l'accento sulla stabilità, sulla certezza del diritto, non quella stabilità e certezza che l'illustre onorevole Ministro ha voluto oggi illustrarci, ma l'effettiva stabilità del diritto in relazione alle leggi vigenti che perdono la loro efficacia solo dal momento in cui sono abrogate e da questo momento in poi.

Con questa dichiarazione di voto desidero sottolineare un altro principio, altrettanto importante e fondamentale: la osservanza, il rispetto della legge.

A questo proposito, mi sovviene quanto ebbe ad esporre un nostro compianto e caro collega, il senatore D'Incà, il cui ricordo è sempre vivo tra noi. Egli richiamò la nostra particolare attenzione sulla disparità di trattamento che con la sanatoria delle scritture private non registrate, si verrebbe a creare tra chi osservò le norme del decreto del settembre 1941 e chi le violò; tra chi pagò la tassa di registro sul plusvalore e chi riuscì a sottrarsi, o comunque non la corrispose; tra chi definì, in via giudiziaria o conciliativa le controversie insorte, e chi preferì conservare le scritture, gelosa-

mente nascoste, in attesa di tempi migliori; oppure insistette in dispendiosi ed annosi litigi, del che oggi sarebbe inopinatamente, a mio avviso, anche ingiustamente premiato.

Non è rilevante, onorevoli colleghi, il sostenere che vi possono essere state persone che ignoravano le norme del decreto di cui trattasi: l'ignoranza della legge non ne legittima la violazione, la inosservanza. Se il Senato approvasse questo progetto di legge, porrebbe nel nulla i principali presupposti per la efficacia e la potestà del diritto, smentendo anche la deliberazione da esso espressa nella seduta del 14 luglio 1949. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Cerica. Ne ha facoltà.

CERICA. Sarò molto breve, perchè coincido pienamente con tutti i ragionamenti esposti dal senatore De Luca. Io voglio soltanto aggiungere un mio elemento personale, perchè ho ricevuto molte lettere e promemoria di ex combattenti e di reduci dalla prigionia, i quali invocano che questa legge non sia approvata, perchè sostengono che è una legge che va contro gli interessi di coloro che, per essere stati lunghi anni lontani dal Paese, non furono in grado di poter mantenere le famiglie, nel senso cioè che molte scritture private furono fatte, per legge di necessità, dalle famiglie stesse. Chiedono pertanto che non si passi alla discussione degli articoli e quindi, come senatore che indirettamente rappresenta gli interessi dei reduci e dei combattenti, che si sono rivolti a me, dichiaro che voterò contro il passaggio all'esame degli articoli del disegno di legge.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Lavia. Ne ha facoltà.

LAVIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io ho già espresso il mio pensiero ed il mio dissenso profondo su questo disegno di legge nel febbraio dell'anno scorso. Ora debbo nulla riassumere e nulla ripetere, soltanto enunzio due proposizioni. Primo: nella specie si tratta di vedere se la legge del 5 gennaio 1945 è retroattiva o non è retroattiva. La Cassazione a sezioni riunite ha dichiarato che non è assolutamente retroattiva perchè la retroattività deve essere sempre sanzionata dal legislatore. Quindi non essendovi l'esplicita sanzione di

retroattività tutte le scritture private sono state seppellite dalla legge del 1945. Ora i morti risorgeranno soltanto il giorno del giudizio universale. Nessuno li può fare risorgere prima del predetto giorno, secondo 'Apocalisse. Onorevole Romano, tu che sei un ottimo magistrato non puoi ignorare — nemmeno per contingenti ragioni di opportunità — le preleggi ed i principi fondamentali del nostro diritto civile. Sanatoria, reviviscenza sono paralogismi che offendono l'etica, la logica e la ragione.

Seconda proposizione. Questa legge è provvida o improvvida. Questa legge è improvvida, in quanto non è operante e in quanto provocherebbe una discrepanza di interessi nella collettività del Paese, perchè vi sarebbero dei beneficiati e dei sacrificati. Questa legge è parziale ed è stata ispirata da sentimenti egoistici; ciò che io potrei documentare. Ma è meglio tacere. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Musolino. Ne ha facoltà.

MUSOLINO. Nella discussione generale ha parlato il collega Proli nel mese di febbraio, esprimendosi favorevolmente al passaggio agli articoli. Noi riconfermiamo oggi questo nostro voto favorevole. Dobbiamo osservare anche che i nostri oppositori si trovano in una contraddizione morale quando affermano che non avrebbero sottoscritto la legge del 1941, la quale ha dato origine a questa situazione, e poi prendono le mosse da tale legge per dichiarare un diritto che essi stessi all'origine disapprovano. Noi diciamo che la base fondamentale del vivere civile è il rispetto dei patti, perchè questa è la legge delle leggi. Diciamo ancora, rispondendo all'onorevole Cerica, che abbiamo ricevuto anche noi lettere da parte di lavoratori, i quali avevano comperato nel 1941 pezzi di terra, ed oggi ci informano che il proprietario reclama la restituzione dei terreni. Sicchè abbiamo dalla parte nostra cittadini che invocano l'approvazione della legge, e poi cittadini che invocano la disapprovazione della legge. Noi, legislatori, dobbiamo seguire il diritto e ciò che la nostra coscienza giuridica ammette, ragione per cui noi non possiamo essere anzitutto con gli inadempienti. Per questo noi voteremo a favore del passaggio agli articoli.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Anfossi. Ne ha facoltà.

ANFOSSI. Io non voterò per il passaggio agli articoli, perchè rimango quello che ero allorquando è stata presentata la prima legge. E richiamo il Senato a questa circostanza, che siccome il Senato compie sempre le sue deliberazioni con saggezza, sino a prova contraria, la prima volta, allorquando ha rigettato la legge, ha fatto un atto saggio. È strana l'opinione che ha il senatore Oggiano allorquando chiama il Senato a fare un atto di giustizia; come se la prima volta l'atto di giustizia non fosse stato fatto. (*Commenti*). Perciò, quando si dice che il Senato è chiamato a fare un atto di giustizia questa volta, quando ne avrebbe dovuto già aver fatto un altro, si viene a dire che la prima volta non avrebbe fatto un atto di giustizia.

Voci. Ha sbagliato.

ANFOSSI. Sì, ha sbagliato per coloro che hanno bisogno di questa nuova legge.

Si dice che questa è una legge diversa dalla prima, ed è vero. Il senatore Bo, allorquando ha presentato la prima legge, aveva presentato una legge generale per tutti quelli che avevano una scrittura privata in tasca; questa nuova legge è invece per certuni che hanno una scrittura privata in tasca, non per tutti, ed è fatta in modo che sembra un abito confezionato dal sarto per una certa persona. Io ho votato anche contro il primo disegno di legge per questa essenziale ragione: che nessuno ricorda più che nella vecchia legge del 1945, abrogativa del decreto legge del 1941, il legislatore si era già occupato della retroattività, e in un primo tempo aveva scritto un articolo che ammetteva la retroattività, ma poi l'ha cancellato, il che indica che il legislatore non aveva fatto le cose senza pensarci sopra.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il ministro Grassi smentì questa circostanza!

SALOMONE. Dice una cosa inesatta, perchè io ho il testo dell'articolo 2 in cui si stabilì la retroattività. È stata quella una porcheria che si commise allora.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Le ripeto che il ministro Grassi smentì la circostanza.

SALOMONE. Io le ripeto che ho a casa il testo dell'articolo 2 che era stato stampato in

1948-51 - DCCXXXII SEDUTA

DISCUSSIONI

7 DICEMBRE 1951

bozza per essere pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*!

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Allora lei ha un confidente bugiardo.

ANFOSSI. È vero che la retroattività serve solo per il giudice e per il cittadino, e non serve per il legislatore, ma è anche vero che il legislatore allorquando dà la retroattività la dà per ragioni di ordine pubblico o per ragioni che si riattaccano alla collettività. Noi qui diamo la retroattività invece a dei patti privati e a delle persone determinate, non ad una collettività. Pertanto questa legge è peggiore della prima perchè non serve a tutti e serve soltanto ad una parte. È per queste ragioni che voterò contro il passaggio agli articoli.

PRESIDENTE. Le dichiarazioni di voto sono esaurite.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. Si chiederebbe da vari senatori che la votazione fosse rimessa a mercoledì mattina; ciò perchè ognuno sa che c'è una richiesta di appello nominale, ognuno vede che manca il numero legale ed ognuno facilmente indovina che lunedì mancherebbe di nuovo.

Per questa ragione pratica io sottopongo all'Assemblea l'eventualità di rinviare la votazione alla seduta di mercoledì mattina, lasciando invariato il programma di martedì.

*Voci.* No, No! Ai voti!

#### Votazione per appello nominale.

PRESIDENTE. Faccio presente al Senato che i senatori Cosattini, Merlin Umberto, Mastino, Musolino, Persico, Romano Antonio, Gasparotto, Molè Salvatore, Zanardi, Caldera, Tonello, Rizzo Domenico, D'Aragona, Braccesi e Menghi hanno richiesto che la votazione sull'ordine del giorno del senatore De Bosio, contrario al passaggio all'esame degli articoli, sia fatta per appello nominale.

Indico pertanto la votazione per appello nominale.

Coloro i quali sono favorevoli all'ordine del giorno, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo, risponderanno *sì*; coloro che sono contrari risponderanno *no*.

Estraggo a sorte il nome del senatore dal quale avrà inizio l'appello nominale.

(È estratto il nome del senatore Paratore).

Prego il senatore segretario di procedere all'appello, iniziandolo dal senatore Paratore.

CERMENATI, *Segretario*, procede all'appello nominale.

(Segue la votazione).

Prendono parte alla votazione i senatori:

Adinolfi, Alberti Giuseppe, Anfossi, Azara, Beltrand, Bergamini, Berlinguer, Bertone, Bisori, Bo, Boccassi, Boeri, Borromeo, Braitenberg, Braschi, Bruna, Buizza,

Caldera, Canevari, Canonica, Cappa, Carbonari, Carboni, Carelli, Caristia, Casadei, Casardi, Cemmi, Cerica, Cermenati, Cerruti, Ciampitti, Ciasca, Ciccolungo, Coffari, Conci, Conti, Corbellini, Cosattini,

D'Aragona, De Bosio, Della Seta, De Luca, Elia,

Fabbri, Farina, Fazio, Focaccia,

Gasparotto, Gavina, Gerini, Giacometti, Grava,

Italia,

Lanza, Lanza Filingeri Paternò, Lanzetta, Lavia, Lazzarino, Li Causi, Lodato, Lorenzi, Lovera, Lucifero,

Magliano, Mancinelli, Marconcini, Martini, Mastino, Mazzoni, Menghi, Merzagora, Miceli Picardi, Milillo, Minio, Minoja, Momigliano, Monaldi, Moscatelli, Mott, Musolino,

Negarville,

Oggiano, Orlando,

Page, Pallastrelli, Panetti, Paratore, Pellegrini, Persico, Pertini, Piemonte, Priolo,

Raffener, Reale Eugenio, Reale Vito, Ricci Federico, Riccio, Rizzo Domenico, Romano Antonio, Romano Domenico, Romita, Ruini, Russo,

Sacco, Saggio, Salomone, Sanmartino, Schiavone, Scoccimarro, Spallicci, Spallino, Spano,

Tafari, Talarico, Tambarin, Tamburrano, Terracini, Tomasi della Torretta, Tomè, Tommasini, Tonello, Toselli, Troiano, Tupini,

Valmarana, Varaldo,

Zanardi, Zelioli, Ziino, Zoli e Zotta.

**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Comunico che il Senato non è in numero legale.

A norma del Regolamento, rinvio la seduta di un'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 19,30, è ripresa alle ore 20,30).

**Votazione per appello nominale.**

PRESIDENTE. Indico nuovamente la votazione per appello nominale sull'ordine del giorno del senatore De Bosio, contrario al passaggio alla discussione degli articoli.

Estraggo a sorte il nome del senatore dal quale avrà inizio l'appello nominale.

(È estratto il nome del senatore Lodato).

Prego il senatore segretario di procedere all'appello, iniziandolo dal senatore Lodato.

CERMENATI, *Segretario*, procede all'appello nominale.

(Segue la votazione).

Prendono parte alla votazione i senatori:

Alberti Giuseppe, Anfossi, Azara,  
Beltrand, Bergamini, Bertone, Bisori, Bo,  
Boccassi, Boeri, Borromeo, Bosco, Braitenberg,  
Braschi, Buizza,

Caldera, Canevari, Carbonari, Carboni, Carrelli, Casadei, Cemmi, Cerica, Cermenati, Ceruti, Ciampitti, Ciasca, Coffari, Colombi, Conci, Conti, Corbellini, Cosattini,

De Bosio, De Luca, Donati,  
Elia.

Fabbri, Farina,  
Gasparotto, Gavina, Gerimi, Giacometti,  
Italia,  
Lamberti, Lavia, Lazzarino, Lodato, Lovera,  
Marconcini, Martini, Mastino, Mazzoni,  
Menghi, Merlin Umberto, Miceli Picardi, Milillo, Minio, Minoja, Momigliano, Musolino,  
Oggiano, Ottani,  
Page, Pallastrelli, Panetti, Pastore, Persico,  
Pertini, Piemonte, Priolo,  
Raffener, Ricci Federico, Riccio, Rizzo Domenico, Romano Antonio, Romano Domenico, Russo,  
Sacco, Saggioro, Sanmartino, Schiavone,  
Scoccimarro, Spallino,  
Tafari, Talarico, Tamburrano, Terracini,  
Tomasì della Torretta, Tommasini, Tonello,  
Troiano,  
Valmarana, Varaldo,  
Zanardi, Zelioli, Zoli.

**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Il Senato non è in numero legale.

Mi limito, perciò, astenendomi da ogni altra comunicazione, ad annunciare che il Senato è convocato in seduta pubblica alle ore 16 di lunedì, 10 dicembre, con l'ordine del giorno odierno, essendo domani, 8 dicembre, giorno festivo a norma della legge 27 maggio 1949, n. 260, e posdomani domenica.

La seduta è tolta (ore 20,55).

Dott. CARLO DE ALBERTI  
Direttore generale dell'Ufficio Resoconti