

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

9^a COMMISSIONE

(Agricoltura)

3° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 AGOSTO 1972

Presidenza del Presidente COLLESELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione:

« Conguaglio al 10 novembre 1972 del pagamento dei canoni di affitto dei fondi rustici scadenti anteriormente alla data predetta, relativi all'annata agraria 1971-72 » (274) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	17, 18, 21 e <i>passim</i>
BUCCINI	18
CIPOLLA	19
DAL FALCO, <i>relatore alla Commissione</i>	18, 21
FOLLIERI	20
GADALETA	22
VENTURI, <i>sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste</i>	21

La seduta ha inizio alle ore 9,40.

B U C C I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Conguaglio al 10 novembre 1972 del pagamento dei canoni di affitto dei fondi rustici scadenti anteriormente alla data predetta relativi all'annata agraria 1971-72 » (274) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:

9^a COMMISSIONE

3° RESOCONTO STEN. (3 agosto 1972)

« Conguaglio al 10 novembre 1972 del pagamento dei canoni di affitto dei fondi rustici scadenti anteriormente alla data predetta relativi all'annata agraria 1971-72 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Dal Falco di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

D A L F A L C O , *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli senatori, all'origine del disegno di legge n. 274, d'iniziativa del Governo e sottoposto all'esame della 9^a Commissione permanente del Senato in sede deliberante, è la sentenza n. 155 del 27 luglio 1972 della Corte costituzionale.

Come certamente è noto, il primo comma dell'articolo 134 della Costituzione stabilisce: « La Corte costituzionale giudica: sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni ... »; mentre il primo comma dell'articolo 136 della Costituzione afferma a sua volta: « Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione ... ».

Pertanto le norme della legge n. 11 dell'11 febbraio 1971, considerate viziate di illegittimità costituzionale, e precisamente tutto l'articolo 1, il primo comma degli articoli 3 e 4, il secondo e il sesto comma dell'articolo 3, cessano di avere efficacia *erga omnes*; e, dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale, cioè a decorrere dal 28 luglio, non fanno più parte dell'ordinamento giuridico vigente.

Mi sono permesso, signor Presidente e onorevoli senatori, di fare questa premessa non solo per una più corretta interpretazione di ciò che significa « vuoto legislativo » inteso come conseguenza della sentenza numero 155 del 27 luglio 1972 della Corte costituzionale, ma anche per dare atto al Governo della tempestività con la quale ha presentato il disegno di legge oggi al nostro esame.

Infatti, secondo l'articolo 1 di tale disegno di legge, si vuole colmare quel vuoto legislativo che intercorre fra gli effetti conse-

guenti alla sentenza della Corte costituzionale e la data di entrata in vigore di quella che sarà la nuova normativa sugli affitti dei fondi rustici; data stabilita entro il 10 novembre 1972.

Il Governo ha rinnovato il suo impegno — in ottemperanza alle dichiarazioni programmatiche fatte alle Camere — a presentare un proprio progetto sull'affitto dei fondi rustici; impegno per il quale il Gruppo parlamentare della Democrazia cristiana e i commissari democratici cristiani di questa Commissione manifestano il più vivo compiacimento.

Per questi motivi, signor Presidente, onorevoli senatori, vi invito a dare il vostro voto favorevole al disegno di legge in esame.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

B U C C I N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il nostro Gruppo si dichiara favorevole al disegno di legge per il suo carattere interlocutorio, che apre la strada ad un ulteriore provvedimento più radicale, sul quale quindi avremo la possibilità di confrontare i nostri rispettivi punti di vista. Sia pure in maniera sintetica e rapida, però, vorremmo ancora una volta ribadire, con tutto il rispetto che si può avere per le decisioni della Corte costituzionale, il nostro pieno dissenso dalla sentenza n. 155 del 28 luglio scorso della Corte stessa, soprattutto perchè vi si sostengono principi in contrasto con le direttive fondamentali di politica agraria seguite dal Parlamento negli ultimi anni, direttive che hanno dato vita tra l'altro alla legge n. 11 del 1971.

Ritenere, in particolare, una forma di esproprio il riferimento agli estimi catastali del 1939, mi pare significhi spostare i termini del problema. Giustamente è stato fatto rilevare, nel giudizio dinanzi la Corte costituzionale, che la disciplina in questione non colpisce il diritto di proprietà. Vi è solo una limitazione dell'autonomia contrattuale, che non trova protezione come tale nella carta costituzionale: il patto contrattuale, nel caso in esame, è stato visto in maniera cogente dal nostro legislatore per dare nor-

malità ed espansione all'impresa agricola nei nuovi rapporti che si sono stabiliti tra essa e la proprietà fondiaria.

Il contrasto diventa più stridente, dal punto di vista politico, quando sentiamo riconoscere la possibilità, da parte dei proprietari dei fondi, di ricorrere alla rivalutazione, quindi alla nuova qualificazione e classificazione dei propri terreni, se gli estimi del 1939 contrastano con la realtà attuale del fondo, nello stesso tempo in cui si afferma la non costituzionalità della legge proprio in riferimento all'estimo del 1939. Se il proprietario dovesse effettuare una rivalutazione dell'estimo catastale, il canone di affitto non verrebbe più valutato secondo i coefficienti minimo e massimo (mi pare 15 e 45) stabiliti dalla legge del 1971, bensì dalle Commissioni provinciali stabilite ai sensi della legge del 1962. Il problema cioè non verrebbe affrontato sulla base della legge del 1971 e in applicazione dei principi della stessa.

D'altra parte, pur riconoscendo che le norme che disciplinano gli altri aspetti del rapporto contrattuale sono valide, almeno per quanto riguarda gli affittuari coltivatori diretti (non l'affittuario imprenditore), la sentenza fa nascere, ancora, delle perplessità là dove afferma in maniera nuova che vi è una certa proporzione tra protezione giuridica e rendimento economico della proprietà. Si fa infatti riferimento ai dati dell'ISTAT per stabilire il principio che oggi, secondo tali dati, i coefficienti dovrebbero andare da un minimo di 38 ad un massimo di 105. È la prima volta che sul piano giuridico si fa un raffronto tra rendimento economico della proprietà e protezione giuridica della stessa, quando l'articolo 42 della nostra Costituzione afferma il principio fondamentale che la proprietà come tale non ha nessun valore se non è utilizzata socialmente.

La utilizzazione sociale della proprietà è appunto un principio di cui, a nostro modesto avviso, la Corte costituzionale non ha tenuto conto. Per questo noi esprimiamo un giudizio negativo sulla sentenza della Corte, riservandoci naturalmente di portare un ulteriore contributo in occasione della elaborazione del preannunciato disegno di legge.

C I P O L L A . Manifesto la mia adesione al testo in esame, soprattutto in considerazione del fatto che la presentazione del disegno di legge è stata sollecitata dall'iniziativa parlamentare comunista e socialista. Dopo aver letto il comunicato del Governo, che diceva che il Consiglio dei ministri sarebbe stato riconvocato per il 9 agosto e che per quella data si sarebbe preparato e presentato alle Camere un progetto di legge che avrebbe tenuto conto della sentenza della Corte costituzionale, noi ci siamo molto preoccupati ed abbiamo presentato, nella giornata di lunedì, sia alla Camera che al Senato, un provvedimento su cui abbiamo chiesto la procedura d'urgenza.

Sulle prime il nostro tentativo di avere un contatto con il Governo non ha avuto una risposta incoraggiante. L'azione, decisa e ferma, del nostro Gruppo alla Camera ha portato alla sospensione della seduta, ad una riunione di tutti i capigruppo ed all'impegno, preso dal Governo in quella riunione, di presentare un provvedimento. Il provvedimento vuole non lasciare i contadini, in questi due mesi, nelle mani della vendetta di classe, nelle mani dei giudici, dei cancellieri, e in definitiva nelle mani degli agrari.

Noi siamo quindi d'accordo per la sua approvazione. Questo provvedimento, frutto di una iniziativa dell'organizzazione di massa, della iniziativa parlamentare e scaturito dalla riunione dei capigruppo alla Camera sotto la presidenza del presidente Pertini, sta anche a significare che il Governo si è reso conto che il Parlamento non sarebbe andato in ferie senza risolvere questo problema.

Detto questo nel merito di un provvedimento che permette ai contadini di pagare i canoni in base alla vecchia legge, salvo successivo conguaglio, e quindi elimina una causa di grave turbativa, vorrei anche dire qualcosa sulla sentenza della Corte costituzionale.

A me pare che il Parlamento stia dimostrando maggiore saggezza della Corte costituzionale. La Corte costituzionale dovrebbe tener conto delle conseguenze che una sentenza, libera nella formulazione, può avere,

in dipendenza del momento in cui la sentenza stessa è emessa.

La Corte costituzionale poteva o accelerare i tempi — se lo riteneva opportuno — o rinviare la decisione all'autunno; ma far pubblicare la sentenza a metà luglio, in una situazione di carenza parlamentare dovuta all'imminente chiusura dei nostri lavori, e nell'imminenza della scadenza dell'anno agrario, il quale in talune regioni termina infatti già il 31 agosto, ha rappresentato un atto il quale implica l'assunzione di una determinata responsabilità.

In secondo luogo, senza voler entrare nel merito della sentenza, desidero ricordare che esiste anche un problema di dignità del Parlamento. La Corte costituzionale, cioè, aveva da affrontare delle questioni di principio e le ha affrontate. Ne ha anzi risolta, tra l'altro, una che non era neanche posta, quella relativa alla legittimità o meno della fissazione dei canoni per quanto riguarda l'azienda capitalistica (problema che era stato definito nel senso previsto dal disegno di legge n. 313, presentato nella passata legislatura dal Gruppo comunista, che regolava il canone solo per i coltivatori diretti).

Ciò che non può essere accettato è il concetto in base al quale la Corte costituzionale, una volta stabilito il principio, interveniva a proposito del *quantum*. In tal modo, infatti, si verrebbe a stabilire una prassi per la quale il Parlamento italiano non consterebbe più di due rami da di tre. Se la Corte costituzionale avesse affermato la non possibilità dell'aggancio del canone d'affitto all'imponibile catastale, cioè al sistema delle imposte, si sarebbe trattato di un principio molto discutibile, il quale avrebbe potuto comportare delle gravi conseguenze dal punto di vista dello Stato e della responsabilità del cittadino verso lo Stato, ma sarebbe stato comunque un principio; ma da tale premessa essa non avrebbe dovuto andare oltre, fino ad indicare anche delle cifre precise per il canone stesso.

Tra l'altro dobbiamo notare delle grosse incongruenze tecniche, perchè confondere quello che era il principio consuetudinario ed economico su cui era basato il canone in natura, cioè l'agganciamento dello stesso

ai prezzi agricoli, con il riferimento all'indice del costo della vita, significa confondere due concetti molto diversi, e purtroppo sappiamo bene quanta differenza vi sia tra l'andamento dei prezzi agricoli e l'andamento del costo della vita.

Ad ogni modo, come dicevo, un organismo avente competenza giuridico-costituzionale deve esprimersi su basi giuridiche, non quantitative, altrimenti abbassa il livello del suo prestigio nonché quello del prestigio e delle prerogative del Parlamento; e noi in proposito saremo molto fermi, anche perchè riteniamo che la Repubblica italiana non sia basata su tanti poteri bensì su uno solo, quello popolare, che si esprime attraverso il suffragio universale ed il cui primo depositario è il Parlamento. Da esso, poi, derivano tutti gli altri poteri: la Presidenza della Repubblica, il Consiglio superiore della magistratura, la Corte costituzionale; ma, ripeto, l'unico potere che la Repubblica riconosce è quello del popolo sovrano che si esprime col suffragio universale.

In futuro, pertanto, non si tratterà solo di affrontare la battaglia tra affittuari, coloni e mezzadri, da un lato, e proprietari dall'altro, ma anche di affrontare la battaglia per un più corretto funzionamento delle nostre istituzioni repubblicane.

F O L L I E R I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei semplicemente sottolineare come il valore del provvedimento in esame vada rapportato a ciò che sarebbe avvenuto se — avendo la sentenza della Corte costituzionale eliminato dal nostro ordinamento quegli articoli della legge 11 febbraio 1971 — si restasse con una lacuna normativa nel settore interessato. Lo scopo fondamentale del disegno di legge, infatti, è appunto quello di impedire che, in assenza delle suddette norme, gli interessati avanzino richiesta giudiziaria per l'applicazione di altre leggi, la cui scelta sarebbe peraltro molto controversa.

Naturalmente si tratta di un intervento temporaneo, interlocutorio, ma che mi sembra ci trovi comunque tutti consenzienti.

In ordine, poi, alla sentenza della Corte costituzionale ed all'atteggiamento che il

Parlamento vorrà assumere quando si discuterà il disegno di legge sostitutivo della precedente legge, il fatto saliente è rappresentato dal fatto che il Parlamento stesso non è il giudice di rinvio che, in sede giurisdizionale, deve applicare il principio stabilito dalla Suprema corte, poichè questo è il suo dovere. La sentenza dichiara nulli alcuni punti, avanzando però considerazioni che possono essere accettate o rifiutate. L'importante è che quando riprenderemo in esame la materia lo faremo nella nostra sovranità, la quale ci deriva da quella espressione della volontà popolare per la quale tutti noi, maggioranza e opposizione, sediamo su questi banchi.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Prego il relatore e l'onorevole Sottosegretario di Stato di voler svolgere le loro repliche agli oratori intervenuti.

DAL FALCO, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli senatori, nella mia breve relazione al disegno di legge n. 274, mi ero attenuto strettamente all'aspetto tecnico-legislativo del provvedimento; senza entrare nel merito della sentenza della Corte costituzionale dal momento che — se essa è all'origine del disegno di legge n. 274 — è pur vero che, con quest'ultimo, non ha un collegamento di merito nè tanto meno esiste un rapporto riguardante il contenuto dei due atti.

Le osservazioni e le critiche sollevate da alcuni colleghi della Commissione riguardano non tanto il dispositivo della sentenza della Corte costituzionale quanto la motivazione e il valore di quest'ultima in rapporto all'attività legislativa del Parlamento.

Comunque devo immediatamente dichiarare che respingo l'interpretazione politica data dal senatore Cipolla sia alla sentenza sia al comportamento del Governo. Possiamo comprendere le sue ragioni, senatore Cipolla; ma evidentemente non possiamo accettare le sue valutazioni sulla pretesa inerzia del Governo. Infatti, nella prima riunione del Consiglio dei Ministri successiva alla

emanazione della sentenza della Corte costituzionale — riunione avvenuta per l'esattezza il 31 luglio — era stata preannunciata una iniziativa governativa intesa a sanare la nuova situazione.

Circa le altre considerazioni del senatore Cipolla, relative al fatto che la sovranità popolare deve trovare nel Parlamento il suo presidio, nonchè al rapporto di tale sovranità con le sentenze e le motivazioni della Corte costituzionale, si tratta di un discorso che ci porterebbe molto lontano e che riprenderemo in sede più opportuna. La motivazione della sentenza, comunque, a mio avviso, ha un valore di indirizzo che non lede le prerogative del Parlamento e che il legislatore non può ignorare.

Vorrei concludere — signor Presidente — rinnovando l'invito ai colleghi ad approvare sollecitamente il disegno di legge n. 274.

VENTURI, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste. Non ho nulla da aggiungere a quanto ha detto il relatore nella sua relazione, cui aderisco, associandomi anche al suo invito per l'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame ed alla votazione dei singoli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Per l'annata agraria 1971-72, le somme dovute alle varie scadenze anche consuetudinarie sino al 10 novembre 1972, in base ai canoni stabiliti ai sensi della legge 11 febbraio 1971, n. 11, per l'affitto dei fondi rustici, saranno soggette a conguaglio secondo quanto sarà stabilito da apposita legge sostitutiva delle norme dichiarate illegittime dalla sentenza della Corte costituzionale n. 155 del 1972.

(È approvato).

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione

9ª COMMISSIONE

3º RESOCONTO STEN. (3 agosto 1972)

nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

(È approvato).

P R E S I D E N T E . Passiamo ora alla votazione del disegno di legge nel suo complesso.

G A D A L E T A . Dichiaro che il Gruppo comunista voterà a favore del disegno di legge pur con le considerazioni già ampiamente illustrate dal senatore Cipolla e riguardanti anche il carattere politico del provvedimento, nonchè le decisioni della Corte costituzionale.

Vorrei però osservare che il previsto termine del 10 novembre può dar luogo a qualche difficoltà per migliaia di affittuari i quali hanno in conduzione terreni olivetati, in particolare nel Meridione. Per loro la sca-

denza del pagamento del canone di affitto ha infatti luogo a dicembre, per cui il termine suddetto avrebbe anche potuto essere più ampio.

Ad ogni modo abbiamo ritenuto opportuno accogliere il provvedimento nella formulazione in cui ci è pervenuto, per non provocare ritardi nella sua applicazione, la cui urgenza è senz'altro palese.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 10,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore generale Dott. BRUNO ZAMBIANCHI