

(N. 1571)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori DE LUCA, TARTUFOLI, BISORI, CARELLI, CARRARA, ZELIOLI, TURCO, BRAITENBERG, SAGGIORO, RUSSO, GUARIENTI, VARRIALE, DE GASPERIS, FOCACCIA, MENGHI, OTTANI, MARCONCINI, LANZARA, ELIA, BERTONE, TAFURI, CIASCA, SCHIAVONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MARZO 1951

Modificazioni ed aggiunte alla legge 21 ottobre 1950, n. 841, a beneficio dei proprietari assoggettati ad espropriazione che abbiano tre o più figli e dei contadini beneficiari dei terreni espropriati che abbiano figli.

ONOREVOLI SENATORI. — 1° La questione che abbiamo creduto di dover sottoporre alle decisioni del Senato, è molto seria, e degna della massima considerazione, non tanto per la specie, oggetto immediato del disegno di legge, quanto per il principio, che, siamo certi, verrà affermato e del quale la decisione di specie non sarà che una applicazione.

La questione si riassume in un interrogativo. Nelle sue leggi, la Repubblica Italiana deve o non — ogni volta che ne ricorra il caso — occuparsi e preoccuparsi del trattamento morale ed economico da farsi alle famiglie ed in particolar modo alle famiglie numerose?

O debbon cadere in considerazione solo gli individui singoli, celibi o nubili o coniugati, con prole più o meno numerosa, indifferentemente?

Come è evidente, la questione investe principi morali e giuridici delicatissimi, ed è tra quelle che non possono risolversi per transazione. Occorre dare una risposta precisa e categorica all'interrogativo che abbiamo posto. Un sì o un no sono necessari, per determinare, una volta per sempre, un indirizzo.

2° Non intendiamo farci prendere la mano dal tema suggestivo. Noi pensiamo che la famiglia sia la integrazione naturale e necessaria dell'uomo. Quindi un dovere, quindi un diritto; tali che, per l'adempimento di quello, per l'esercizio di questo, ogni individuo acquista, completa, la sua dignità e la sua responsabilità.

Il precetto, pertanto, *crescite et multiplicamini* è più una consacrazione, che una imposizione; un richiamo, meglio che un imperativo; questo essendo nelle leggi fondamentali dello sviluppo dell'individuo e della specie.

Chi si assoggetta liberamente al dovere, chi, senza spavalderia, ma con ferma dignità, esige il rispetto del suo diritto, opera nell'ambito del giusto e dell'onesto, e deve essere tutelato, difeso, assistito dallo Stato.

3° Per quel che riguarda la famiglia, la nostra legge fondamentale, che potrà, come ogni umana cosa, aver dei difetti ed anche molti ed anche gravi, ma che è pervasa da un afflato di spiritualità, che ne illumina indirizzi e norme, statuisce positivamente:

Art. 13. — « La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose ».

Chi si faccia, pertanto, a richiedere dai poteri supremi dello Stato di adeguare le leggi allo imperativo morale e giuridico della protezione della famiglia, non fa che richiamarsi ai principi più sicuri, e pertanto la di lui esigenza non può non essere attesa.

4° Sulla sicura base di tali argomenti, è sembrato a noi opportuno, — stavamo per dire necessario — proporre al Senato la inclusione di norme che soddisfino alle esigenze più sopra lumeggiate, nella legge stralcio testè approvata dal Parlamento.

Non si tratta, onorevoli colleghi, di una legge di scarso rilievo. Al contrario, essa è la più ampia ed organica legge, votata sin qui, di riforma sostanziale del nostro ordinamento politico ed economico, in aderenza al principio — in un certo senso rivoluzionario — posto in termini espliciti dalla carta costituzionale, della limitazione della proprietà terriera, nell'interesse collettivo; sviluppo e corollario dell'altro principio, ormai accettato dall'universale, che il diritto di proprietà solo allora è legittimo, quando esso soddisfi, oltre e prima che allo interesse di chi ne è il titolare, a quello della collettività.

Ma le riforme, quanto più sono ampie e profonde e destinate ad operare nel tempo, tanto più debbono attuare organicamente i principi posti a fondamento dell'ordine nuovo, nessuno escluso, di quelli, naturalmente, che possan trovarvi collocazione razionale.

Se il legislatore obbedisce alle esigenze di una cotale armonia, elabora leggi che egli può pensare, a buon diritto, ottime; mentre le contraddizioni eventuali tra quei principi od anche solo la messa in non cale di qualcuno di essi, determina una costruzione disarmonica, che urta il senso morale e civile di quanti si affaticano per attuare appunto quell'ordine nuovo.

La legge stralcio, così come è uscita dalla discussione dei due rami del Parlamento, alla pari della legge per la Sila, non contiene alcuna norma che riguardi i principi morali e giuridici

che abbiamo richiamato, in ordine al trattamento da farsi alle famiglie; a meglio dire, da farsi a coloro che hanno figli.

Si è preso in considerazione, solo e sempre, l'individuo, come soggetto economico a sé stante, senza alcuna differenziazione: abbia egli in ipotesi dieci o dodici figli o non ne abbia nessuno.

Il disegno di legge presentato dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con i Ministri del tesoro e della giustizia, alla Camera dei deputati, il 17 marzo 1950, e che prese in quella sede il n. 1173 (« norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini ») conteneva un articolo 4 così concepito: « la quota di proprietà non soggetta ad espropriazione, in base all'articolo 3, è aumentata del 10 per cento per ciascun figlio del proprietario oltre il primo ». Non si prevedevano facilitazioni per i contadini destinatari delle terre sottoposte ad espropriazione, che avessero famiglia, comunque numerosa.

L'articolo ora trascritto si perse per via.

Non crediamo necessario riandare alle vicende che condussero a tale risultato: ci limitiamo a constatare che la legge non fa alcuna distinzione, per la particolare condizione di padre o di madre, di chi è assoggettato alle espropriazioni. Come essa non fa alcuna distinzione in ordine all'assegnazione della terra che verrà espropriata, tra chi ha e chi non ha figli. Neanche nei riguardi di coloro pertanto che debbono beneficiare della legge, si è tenuto conto dell'imperativo morale e giuridico che abbiamo richiamato a base e fondamento di questa nostra iniziativa.

5° A colmare tali lacune, per noi molto gravi, sottoponiamo al Parlamento l'esame del presente disegno di legge.

Molti tra i sottoscrittori ebbero a presentare al Senato emendamenti intesi a colmare una delle lacune lamentate. Ragioni di urgenza e di politica opportunità, consigliarono i presentatori di quegli emendamenti a ritirarli, dopo, tuttavia, aver ricevuto dal Governo formali assicurazioni che non si sarebbero ostacolate, che, anzi, si sarebbero favorite, iniziative intese a correggere e completare la legge nel senso da essi sollecitato. E questo intendiamo fare, oggi, sicuri dell'adesione

vostra, onorevoli colleghi, come di quella dell'altro ramo del Parlamento.

6° Il nostro disegno di legge si volge nelle due direzioni alle quali abbiamo or ora accennato. Identiche o quasi sono le ragioni che militano così in favore degli espropriati, come dei coltivatori destinatari delle terre espropriate.

A creare le posizioni che noi desideriamo, e che non sono in niun modo di privilegio — sia molto netta e chiara questa proposizione — bensì di giustizia, vale il numero dei figli.

Chi ha l'onore e l'onere della maternità o della paternità, sa come la famiglia crei, imponga (quasi in contropartita del fiero compiacimento di propagare la vita), pesi, preoccupazioni, angosce continue, che aumentano in ragione geometrica con il sopravvenire di nuovi figli.

Nè basta. Chi possiede un po' di terra, chi aspira a possederla, naturalmente (si potrebbe dire, senza neppure rendersene ragione), pensa, oltre che a sè, a tutti coloro che ad essa avranno diritto. Per trarne quanto occorre a vivere, insieme, oggi; per distribuirlo per donazione, per successione, comunque per ragione del vincolo del sangue, domani. E nessuno può aver motivo di formalizzarsi per questo. Si tratta di un corollario della esigenza istintiva della difesa di coloro che sono da noi e che la Provvidenza e la Società ci affidano perchè li indirizziamo, li sorreggiamo sulle vie della vita. Se si opinasse diversamente, si dovrebbe condannare il risparmio, la parsimonia, la

frugalità che sono piloni fondamentali della sanità morale e materiale della stirpe.

Purchè questo sacro egoismo del focolare non trasmodi, non diventi oppressore, non calpesti i concorrenti od anche i contrastanti diritti degli altri.

Nello equilibrio in questo, come in ogni altro campo della umana attività, riposa l'ordine morale e civile, in una parola, l'ordine sociale. E la pace.

Non contrastare le esigenze della vita (il che sarebbe utopistico e quindi sterile e fallace), ma disciplinarle, limitarle, coordinarle, indirizzarle al bene comune: così e solo così, l'opera del moralista, come quella del legislatore, non saranno vane.

7° Abbiamo detto: non posizioni di privilegio, bensì di giustizia. Ci spieghiamo, per non attardarci in lunghe e tediose dimostrazioni, a prospettare due esempi, a nostro avviso, eloquentissimi. Nell'uno e nell'altro, contrapponendo due situazioni di fatto in antitesi.

A) Siano due patrimoni uguali, ciascuno del reddito imponibile complessivo di lire 125.000, per una estensione di ettari 625 e quindi del reddito medio unitario di lire 200. Dell'uno sia titolare Caio, che ha un solo figlio: dell'altro Tizio, suo fratello, che ha, invece, otto figli.

Applicando la tabella allegata alla legge 21 ottobre 1950, n. 841, tanto per l'uno, come per l'altro patrimonio, si avranno le espropriazioni e le quote riservate ai proprietari, come appresso:

Scaglione	REDDITO		Ammontare dello scaglione (reddito)	Percentuale di esproprio	L'a espropriare		Quota riservata	
	da L.	a L.			in redditi (lire)	in superfici (ettari)	in redditi (lire)	in superfici (ettari)
I	0	30.000	30.000	—	—	—	30.000	150.00.00
II	30.000	60.000	30.000	55 %	16.500	82.50.00	13.500	67.50.00
III	60.000	100.000	40.000	70 %	28.000	140.00.00	12.000	60.000.0
IV	100.000	125.000	25.000	84 %	21.000	105.00.00	4.000	20.00.00
			125.000		65.500	327.50.00	59.500	297.50.00

Saranno espropriati, pertanto, a ciascuno dei due proprietari ettari 327.50.00 (reddito L. 65.500) e riservati a ciascuno di essi ettari 297.50.00 (reddito lire 59.50).

Essendo venuti a morire così Tizio, come Caio, in ipotesi per un sinistro che li abbia travolti entrambi, poco dopo il 15 novembre 1949, il figlio di Caio avrà tutto il patrimonio riservato al padre, e cioè ettari 297.50.00; mentre ciascuno degli otto figli di Tizio avrà ettari 297.50.00 : 8 = ettari 37.18.75.

Se il loro padre fosse deceduto pochi giorni prima, essi avrebbero avuto, ciascuno, ettari $625:8 =$ ettari 78.12.50 e nulla sarebbe stato assoggettato all'esproprio.

Se si accresce, come noi proponiamo, la quota riservata, di un decimo, per ciascuno dei figli oltre i due, e cioè ettari $\frac{297.50.00 \times 6}{8}$ si hanno ettari 223,12.50 da aggiungere ai 297.50.00 già riservati: complessivamente ettari 520,62,50 e cioè per ciascuno degli otto figli ettari $\frac{520.62.50}{8} =$ ettari 65.06.56; mentre rimarranno da espropriare, disponibili per la distribuzione ai contadini, ettari 14.37.50

L'esempio, scelto a caso, dimostra, oltre tutto, come, con il sistema che noi proponiamo, si riesca a proporzionare e coordinare i contrastanti interessi, il che è sempre ottimo scopo per un legislatore oculato e prudente, se sia vero che il diritto è proporzione: *suum cuique tribuere*.

B) Siano due aspiranti alla terra espropriata: il primo senza figli, il secondo con 8 figli.

Il primo debba avere, ad esempio, 5-6 ettari di terra, quanto necessario e sufficiente per vivere col proprio assiduo lavoro, onestamente, forse con relativa agiatezza.

Il secondo, se dovesse avere la stessa estensione di terra, non riuscirebbe a procurarsi se non una scarsa porzione di quel che gli occorrerebbe per alimentare sè e la famiglia numerosa. Non solo, ma quando dovesse aprirsi la di lui successione, la piccola proprietà che fu la legittima aspirazione di generazioni e generazioni, tornerebbe praticamente ad annullarsi, polverizzandosi addirittura.

E ciò conclude, all'evidenza, in una iniquità.

8° La legge che non attua la giustizia è indubbiamente una pessima legge.

Se esista, occorre modificarla, perchè il diritto, lo abbiamo già ricordato, deve sempre attribuire a ciascuno il suo. Senza poter pretendere, purtroppo, di attingere le vette della assoluta giustizia, il tendere verso di esse è dovere del legislatore, connaturale con la sua altissima funzione.

Nella specie occorre tener presenti varie contrastanti esigenze.

Non si potrebbe per ogni figlio, oltre i primi due, sottrarre alla espropriazione una quota superficaria troppo alta; come non si potrebbe tener conto rigoroso di tutti i componenti la famiglia del lavoratore agricolo, cui la terra dovrà essere attribuita, per aumentare proporzionalmente la superficie destinata a chi non abbia figli o ne abbia uno solo.

Così facendosi, mentre si correrebbe il rischio assai prossimo di limitare enormemente la sfera di applicazione della legge e quindi di frustrarne in parte non trascurabile gli altissimi scopi sociali che essa si propone, sia con il sottrarre troppa terra alla espropriazione, sia con l'escludere troppe famiglie di lavoratori meno numerose dal beneficio, verrebbe ad essere cristallizzata, oggi, una posizione di fatto e di diritto che diverrebbe legittima solo domani, in ipotesi anche a distanza di una generazione; mentre, stante il dinamismo della vita moderna è ottima cosa che le situazioni possano rapidamente ed agevolmente mutare, adattandosi alle condizioni che vanno modificandosi.

Il Governo aveva determinato - nel disegno di legge originario, come abbiamo ricordato - ad un decimo per ogni figlio, oltre il primo, lo aumento della quota sottratta alla espropriazione. Noi crediamo che si debba accogliere questo criterio, partendo però dal terzo figlio, mentre riteniamo, per i beneficiari che abbiano figli conviventi, di dover portare l'aumento della superficie base (quella cioè che sarà attribuita nelle singole zone a ciascun lavoratore senza prole o con un solo figliuolo), ad un quinto per ciascuno di essi figli, oltre il primo.

Onorevoli colleghi, queste le ragioni che ci hanno determinato a presentare il disegno di legge in esame e che ci fanno confidare in una affermazione concorde da parte vostra che riconosca così la bontà e la sicurezza di principi

da noi richiamati, come la necessità di disciplinare nei sensi da noi caldeggiati le specie che abbiamo l'onore di sottoporre al vostro esame.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

All'articolo 4 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, viene aggiunto il comma seguente:
« La quota di proprietà non soggetta ad espropriazione come sopra determinata è aumentata del 10 per cento per ciascun figlio, oltre il secondo, del proprietario, compresi nel numero dei figli anche quelli premorti che abbiano lasciato discendenti ».

Art. 2.

All'articolo 21 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, dopo il secondo comma viene aggiunto il seguente:

« Per la distribuzione dei terreni espropriati, il Governo determina una superficie base per ogni zona che abbia caratteristiche simili, con decreti aventi valore di legge ordinaria, per delegazione concessa con la presente legge, tenuto conto della estensione dei terreni da distribuire, della capacità naturale di reddito del suolo, della massa degli aspiranti alla distribuzione. I decreti dovranno essere emanati non oltre il 30 giugno 1951.

« Gli aspiranti alla concessione che abbiano figli, sono preferiti, in ragione del numero dei figli; e le quote ad essi attribuite vengono aumentate di un quinto della superficie base per ogni figlio convivente, oltre il primo ».