

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 885-A-bis)

Relazione di minoranza della 9^a Commissione permanente

(AGRICOLTURA)

(RELATORE PISTOLESE)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 febbraio 1973

(V. Stampato n. 945)

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza

il 21 febbraio 1973

Modifiche alla legge 11 febbraio 1971, n. 11,
concernente la disciplina dell'affitto dei fondi rustici

Comunicata alla Presidenza il 4 ottobre 1973

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge n. 885 presentato dal cessato Governo Andreotti avente per oggetto « Modifiche alla legge 11 febbraio 1971, n. 11, concernente la disciplina dell'affitto dei fondi rustici », aveva il solo e limitato scopo di coprire il vuoto legislativo che si era creato — e che è tutt'ora esistente — per effetto della nota decisione n. 155 della Corte costituzionale che ha dichiarato illegittime alcune norme fondamentali della legge 11 febbraio 1971, n. 11.

Il disegno di legge, tentando di minimizzare i gravi richiami effettuati dalla Corte costituzionale all'osservanza della Suprema Carta dello Stato, non si è posto — come sarebbe stato logico — il proposito di una ampia e profonda modifica della legge stessa, che tanti guasti e tanti danni ha arrecato alla nostra agricoltura, e, nell'ansia di una evidente minimizzazione delle gravi statuizioni della richiamata decisione, non ha neanche tentato di risolvere, con adeguata chiarezza, i punti specificamente dichiarati illegittimi dalla Corte stessa.

Per la gravità dei problemi collegati alla normativa in esame e per una coerente sistematica del ragionamento critico cui tende la presente Relazione di minoranza, sul piano strettamente costituzionale, sul piano giuridico e sul piano tecnico, saranno evidenziati, in capi distinti, i vari aspetti del problema che inducono ad una decisa opposizione al disegno stesso, per il sovvertimento profondo, radicale e rivoluzionario della normativa diretta ad incidere sugli istituti fondamentali sui quali poggia l'intero nostro ordinamento giuridico, secondo le tradizioni della nostra società e secondo i principi essenziali della nostra economia, principi che da tale legge risulterebbero radicalmente sconvolti, in contrasto con l'intero sistema giuridico-costituzionale del nostro Stato.

PRECEDENTI PARLAMENTARI

È appena il caso di ricordare che allorché fu discusso in Parlamento il disegno di legge De Marzi-Cipolla, il MSI prospettò con abbondanza di argomenti giuridici e tecnici, le ragioni che inducevano a non approvare una proposta che, per la sua impostazione, urtava contro i fondamentali precetti della nostra Costituzione e rischiava di arrecare gravi danni alla nostra economia agricola.

In particolare fu ampiamente prospettata la incostituzionalità della legge, palesemente in violazione degli articoli 3, 42 e 44 della Costituzione, la illegittimità dell'aggancio al reddito catastale, in un sistema non aggiornato e collegato a non validi elementi di valutazione, la esigenza di periodiche revisioni per l'eccessiva durata del contratto di affitto, in relazione alle svalutazioni monetarie, la irregolarità del sistema delle migliorie e l'allontanamento dalle campagne di ogni apporto finanziario per la non adeguata revisione del credito agrario, collegato a garanzie non più concedibili nel sistema della legge proposta.

Vanno qui richiamate tutte le valide argomentazioni del senatore Filetti negli interventi del 19 dicembre 1963 e 3 febbraio 1971 nonché gli interventi del senatore Nencioni, la relazione di minoranza del senatore Grimaldi e le relazioni effettuate alla Camera dei deputati dall'onorevole Sponziello e dagli altri rappresentanti del MSI.

Ma il Governo di centro-sinistra, dell'epoca, non volle ascoltare i suggerimenti, le osservazioni, i richiami giuridici e dottrinari ampiamente sottoposti al Parlamento dai rappresentanti del MSI: e solo il PLI si associò — in quella sede — alla posizione del MSI, anche se poi, sull'attuale disegno di legge, modificando il proprio atteggiamento, ha assunto, in posizione di Governo, le stesse direttive imposte dalle sinistre alla coalizione, così detta centrista, presieduta dall'onorevole Andreotti.

Non per ragioni polemiche, nè per legittimo motivo di soddisfazione, ma soltanto perchè la pubblica opinione conosca fino a qual punto i motivi demagogici prevalsero sul doveroso rispetto della legge e della Carta costituzionale dello Stato, va qui ricordato e sottolineato:

a) che gli stessi argomenti sostenuti dal MSI sulla violazione degli articoli 2, 42 e 43 della Costituzione, sono stati fatti propri dalla Corte costituzionale con la nota decisione n. 155 del luglio 1972; ed in particolare è stato riconosciuto che il diritto di proprietà, anche nella accezione moderna di adeguamento alla funzione sociale, non può essere « compresso » fino a pervenire all'annullamento di ogni reddito; che tale criterio costituisce una palese violazione dell'articolo 42 della Costituzione che garantisce e tutela la proprietà privata, nell'ambito del nostro sistema giuridico, economico e sociale;

b) che la esigenza di una periodica revisione del canone — che era stata sostenuta dal MSI con ampiezza di argomenti tecnici e giuridici — è stata ugualmente riconosciuta dalla Corte costituzionale come una necessità inderogabile in una contrattazione a lungo termine ed in relazione alla svalutazione monetaria, trattandosi di canone in danaro e come tale suscettibile dell'immane svalutazione nel corso della contrattazione stessa; di qui l'invito al Parlamento a provvedere con la nuova legge ad una periodica revisione del canone esattamente come era stato sostenuto e proposto da questa parte politica;

c) parimenti per quanto riguarda la differenziazione tra affitto a coltivatori diretti ed affitto ad imprenditori non coltivatori diretti, era stato sostenuto dai rappresentanti del MSI che le due forme d'affitto non potevano essere equiparate nè sottoposte ad identico trattamento giuridico per le due differenti situazioni « non ugualmente » meritevoli di particolare agevolazione: ed anche su questo punto la Corte ha confermato la tesi di questa parte politica affermando che, se la compressione della proprietà può avere una certa giustificazione per il coltivatore diretto, non analogamente può dirsi,

per l'imprenditore, a favore del quale « non esiste alcun interesse pubblico » tale da giustificare un trattamento preferenziale analogo a quello previsto per il coltivatore diretto;

d) per quanto riguarda l'agganciamento al reddito dominicale era stata prospettata la non adeguatezza del reddito stesso alla realtà agraria mancando una revisione generale degli estimi ed una revisione del nuovo catasto terreni: che un disegno di legge presentato alla Camera era stato ritirato e che le stesse indagini conoscitive compiute dalla Commissione agricoltura della Camera e la stessa relazione a suo tempo fatta dal senatore Fanfani, sull'argomento, confermano che i dati catastali attuali non rappresentano il valore reale aziendale e che solo in 13 province su 94 sono state attuate revisioni, per altro non esattamente corrispondenti alle qualità di coltivazione realizzate successivamente al 1939.

Su tale punto, ampiamente sviluppato dai rappresentanti del MSI, la Corte costituzionale non ha escluso, in tesi, la possibilità dell'agganciamento al reddito catastale, ma ha formulato evidenti riserve sulla efficienza del Catasto terreni e sulla esigenza di adeguate revisioni che eliminino le ingiuste sprequazioni tra i vari concedenti in zone diverse e per culture omogenee; su questo argomento la Corte costituzionale è stata nuovamente investita con altri ricorsi non ancora decisi;

e) parimenti per quanto riguarda il regolamento delle miglorie, così assurdamente previsto dalla legge De Marzi-Cipolla, regolamento che rappresenta una « espropriazione mascherata » del diritto di proprietà senza indennizzo e senza intervento o adesione del proprietario concedente; anche tale disciplina è attualmente sottoposta al giudizio della Corte costituzionale, che non potrà che confermare gli argomenti così limpidamente sviluppati nella decisione n. 155 più volte richiamata;

f) ed ancora la durata del contratto, diventato a tempo indeterminato per il coltivatore diretto, senza alcuna concreta possibilità per il concedente di riottenere la

libertà del fondo, tranne che per evidenti e giustificati motivi. In nessun altro Paese europeo — come si dirà appresso — è sancita questa rigorosa disciplina che comprime, fino ad annullarlo, il diritto di proprietà; ed è prevedibile pertanto il giudizio della Corte costituzionale su tale punto.

Si è ritenuto di enunciare gli argomenti che furono a suo tempo prospettati dai rappresentanti del MSI, sia in relazione alle tesi già accolte e fatte proprie dalla Corte costituzionale sia in relazione alle altre ancora all'esame della Corte stessa, per richiamare l'attenzione del Parlamento su situazioni giuridiche obiettive che travalicano specifiche ideologie, ma che vanno esaminate e tenute presenti in base al nostro diritto positivo; argomenti che vengono riproposti in questa sede per invitare il Parlamento sia ad allinearsi con il dettato della Corte (per la parte già accolta) sia a non compiere ulteriori violazioni della Costituzione in relazione agli altri punti ancora all'esame della Corte medesima.

Questi cenni storici dimostrano e confermano che nell'approvazione della legge 11 febbraio 1971, n. 11, prevalsero precise volontà politiche dirette all'annullamento della proprietà terriera, in palese e voluto disprezzo del nostro ordinamento positivo.

LE LEGGI DI MORATORIA E DI PROROGA

Prima di passare all'esame del disegno di legge n. 885, è necessario soffermarsi sulle tre leggi di moratoria e di proroga, rispettivamente del 18 agosto 1972, n. 462, 23 dicembre 1972, n. 844 e del 9 agosto 1973, numero 908, con le quali nell'intento di mantenere in vita norme annullate, si sono considerate come acconto, le somme versate dagli affittuari in base alle leggi 11 febbraio 1971, n. 11, salvo conguaglio.

Nelle tre ripetute leggi si sono anche fissati dei termini di scadenza e cioè 2 novembre 1972, 15 marzo 1973 e nell'ultima, su richiesta della nostra parte politica, si è soltanto indicata l'annata agraria 1972-73.

Sulla incostituzionalità delle dette tre leggi, è il caso di soffermarsi, perchè la rivi-

viscenza di norme annullate dalla Corte, viola l'articolo 136 della Costituzione che testualmente recita: « 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 ».

Le forze politiche che sostenevano la precedente maggioranza e quelle che attualmente sorreggono il Governo dell'onorevole Rumor, hanno inteso distinguere tra l'entità del coefficiente 12/45 volte il reddito catastale dichiarato inadeguato dalla Corte e quindi « inesistente » come norma giuridica — ed il « criterio » — (agganciamento al reddito catastale) non considerato, in astratto, illegittimo dalla Corte stessa.

In sostanza, la maggioranza governativa, ha ritenuto che i versamenti fatti col precedente criterio (annullato) potessero servire come base per i versamenti dovuti dagli affittuari, in attesa della nuova legge, con evidente errore di ragionamento, in quanto la norma e cioè l'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, che fissava i cennati criteri e cioè i coefficienti, non esisteva più e nessun riferimento poteva essere fatto ad una norma inesistente.

La stessa Corte costituzionale con varie decisioni ha confermato l'impossibilità di prolungare l'efficacia di norme giuridiche illegittime ed in particolare con la decisione n. 73 del 30 maggio 1963 ha statuito — sia pure in altra fattispecie — che il legislatore non può non accettare l'immediata cessazione dell'efficacia giuridica della norma dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, prolungandone la vita sino all'entrata in vigore di una nuova legge in materia ostandovi il rigore dell'articolo 136 della Costituzione su cui poggia il contenuto pratico di tutto il sistema delle garanzie costituzionali e che non consente compressioni ed incrinature nella sua applicazione.

L'inefficacia, quindi, dell'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, e la conseguente materiale inesistenza « di ogni e qualsiasi coefficiente », importava ed importa un vuoto legislativo che — come tale — non

poteva e non può essere *utilizzato* neanche a titolo provvisorio e salvo conguaglio.

Col vuoto legislativo è tornato a rivivere il regime previsto dalla legge del 1962, senza possibilità di tener conto delle tre richiamate legghine di moratoria, manifestamente illegittime ed anticostituzionali per esplicita violazione dell'articolo 136 della Costituzione e della richiamata giurisprudenza della detta Corte ed in particolare della citata decisione n. 73 del maggio 1963.

Nè può ritenersi acquisito « il criterio » della determinazione del canone in base al reddito catastale, perchè la stessa Corte ha precisato i limiti e le possibilità di un tale sistema, collegato all'inderogabilità di periodiche revisioni, all'uniformità dei criteri di accertamento e di perequazioni dei redditi catastali, il che non risulta ancora statuito (ai fini delle legghine di proroga) e non lo risulterà nemmeno ai fini della nuova normativa per gli argomenti che saranno indicati appresso.

Il MSI-Destra nazionale ha illustrato ampiamente nelle Commissioni parlamentari e nell'altro ramo del Parlamento i principi costituzionali che andavano applicati, e l'approvazione delle ripetute leggi di proroga, lascia ancora in vita il vuoto legislativo che dalla data di pubblicazione della decisione n. 155 della Corte costituzionale continua a sussistere nel settore, lasciando affittuari e proprietari nel più assoluto abbandono normativo, con quanto pregiudizio per la nostra agricoltura è facile intuire, sia nel campo economico, sia nel campo produttivo, che nell'ambito dei rapporti umani e sociali.

L'AFFITTO NEI PAESI COMUNITARI

Per poter meglio evidenziare la gravità dell'impostazione data al disegno di legge in discussione è opportuno puntualizzare il regime dell'affitto dei fondi rustici nei vari paesi della CEE così come emerge nel quadro sinottico del 24 novembre 1971 della Commission des communautés européennes - Direction generale de l'agriculture.

Germania (legge 25 giugno 1952 e codice civile) terreni in affitto 22,1 per cento pari a 907.437 ha: *libertà contrattuale*, inesistenza della durata massima o minima del contratto, durata abituale anni 12, diritto del proprietario di riottenere il possesso della terra alla fine del contratto, canone determinato liberamente dalle parti, regime delle migliorie con forme di assistenza e volgarizzazione anche attraverso società di intervento.

Belgio (70,2 per cento pari a 1.118.82 ha). — Legge 4 novembre 1969: durata del contratto minimo: anni 9; diritto del concedente a riottenere il possesso della terra sia alla scadenza del contratto sia — sotto determinate condizioni — ogni 3 anni; canone regolato da norme regolamentari in base al reddito catastale del 1939 perequato ed aumentato da un coefficiente variabile tra l'1,39 ed il 2,25 salvo aumento del 10 per cento nei contratti a lungo termine: pagamento del canone obbligatoriamente *in natura*; società finanziarie in sede di migliorie o di acquisto.

Francia. — Legge 31 dicembre 1970 e codice rurale (45 per cento pari a 13.557.318 ha) durata del contratto: 9 anni con facoltà del concedente di riavere la terra alla scadenza od a determinate condizioni ogni 3 anni: *canone da pagarsi in natura*, prezzo compreso tra le quantità massime del prodotto rappresentante il valore locativo normale dei beni locati; per i contratti a lungo termine il canone deve essere compreso nei limiti calcolati in percentuale sulla produzione media per ha., degli ultimi 5 anni: società finanziarie per i miglioramenti delle strutture agricole.

Paesi Bassi. — (49,7 per cento pari a 1.087.062 ha.) legge del 23 gennaio 1958, modificata nel 1962: durata del contratto: anni 12 o 6 per particelle isolate; diritto alla restituzione alla fine del contratto; il canone è liberamente determinato ma non può superare i massimali fissati dalla « Grond-Ka-

mer » organismi pubblici finanziari per i miglioramenti e per l'acquisto.

Lussemburgo — Codice civile — libertà contrattuale totale.

Dall'esame del regime sull'affitto nella Comunità europea emerge, con evidenza, la anormalità della disciplina prevista in Italia dalla legge 11 febbraio 1971 rispetto all'orientamento generale degli altri Stati membri: va sottolineato in particolare, il regime vigente in un paese socialdemocratico come la Germania che consente l'assoluta libera contrattazione in tema di affitto, nonché quello del Lussemburgo, allineato negli stessi sensi; ed il regime previsto in Francia con assolute garanzie a favore di tutte le componenti della produzione, concedenti ed affittuari.

Vanno inoltre ricordate le critiche della Comunità europea alla legge 11 febbraio 1971, non sottoposta tempestivamente alla competente Commissione e gli studi che attualmente sono in corso presso la Comunità stessa per il coordinamento della disciplina sull'affitto in tutti i paesi della CEE; va inoltre sottolineato che nelle direttive 159, 160, 161 della Comunità europea è tassativamente previsto che « al capitale investito in agricoltura deve corrispondere una adeguata remunerazione ».

E qui è appena il caso di ricordare la linea comunitaria che ha trovato una chiara formulazione nel memorandum agricoltura '80, in concomitanza della cui elaborazione la Commissione della CEE ha sollecitato il parere del Comitato consultivo per i problemi della politica delle strutture agricole e del Comitato per i problemi sociali dei produttori agricoli, sulle prospettive dell'affitto dei fondi rustici in una moderna agricoltura europea. « I due pareri (rispettivamente, relazione Wind, documento della CEE. Direzione generale Agricoltura n. 7811/VI/68-F — e relazione Marmilland — documento della CEE — Direzione generale agricoltura numero 8034/VI/69-1) concordano sull'affitto come valida alternativa all'accesso della proprietà fondiaria e sulla valorizzazione con-

nessa all'armonizzazione del sistema di affitto nei diversi Paesi della Comunità. Il parere Wind sottolinea soprattutto i seguenti punti: 1) livello massimo del canone di affitto tale che il "locatore", tenuto conto soprattutto dello stato dei terreni, possa beneficiare di un rendimento ragionevole per il capitale investito (p. 10); 2) sufficiente durata del contratto e possibilità di rinnovare l'affitto, previa valutazione della capacità professionale dell'affittuario e delle dimensioni dell'azienda (p. 11); 3) ulteriore rilevante diminuzione delle aziende agricole ai fini dell'evoluzione della loro struttura (p. 15). Il parere Marmilland è articolato in alcuni punti essenziali tra i quali l'equità del canone, che "deve basarsi sulla redditività dell'azienda" e deve essere "valutato in funzione della produttività media della regione naturale", nonché controllato da organismi professionali paritetici (p. 5 sg.).

Da questo quadro, sommariamente esposto, ma la cui importanza non sfuggirà agli onorevoli senatori, si evince che il nostro paese si discosta fortemente dal regime comunitario degli affitti e dalle previste impostazioni della Comunità stessa in agricoltura e che, allontanandosi dai criteri fondamentali che sono alla base della nostra economia, si orienta verso l'annullamento del diritto di proprietà e di ogni tutela delle varie componenti della produzione agricola dando vita ad una impostazione che non è prevista e non è consentita dalla nostra Costituzione e dal nostro diritto positivo.

EMENDAMENTO FRACANZANI - ART. 3

Prima di esaminare nella sua articolazione il disegno di legge in discussione, così come esso è stato licenziato dalla 9ª Commissione agricoltura, è opportuno soffermarsi sull'articolo 3 del testo approvato dalla Camera dei deputati, e cioè sull'emendamento Fracanzani. È noto infatti che il detto emendamento, approvato con i voti delle sinistre interne ed esterne alla DC, mirava a demandare alle Regioni la determinazione dei coefficienti da applicare al reddito ca-

tastale, al fine di fissare il canone di affitto, secondo quanto previsto dalla legge De Marzi-Cipolla.

È noto altresì che la 1^a Commissione affari costituzionali del Senato, ha espresso formale parere circa la incostituzionalità del ripetuto articolo 3 richiamandosi alla giurisprudenza costante della Corte costituzionale ed in particolare alla decisione n. 154 che così sostanzialmente ha statuito: « E con ciò si rinnegherebbe il principio secondo il quale allo Stato, e soltanto ad esso, spetta la legislazione privatistica; principio che, tradotto in termini diversi, significa e non può significare, che il diritto privato costituisce una materia a sè stante e non compresa, quindi, nelle materie che statuti e Costituzione con vari limiti, attribuiscono alle potestà regionali ».

I principi confermati dalla detta decisione e che si richiamano ad una costante precedente giurisprudenza della stessa Corte, sono di particolare ed intuitiva evidenza, trattandosi di diritti intersoggettivi di natura privatistica e come tali di specifica ed irrevocabile competenza del potere centrale. È tutta la materia che investe il diritto privato, così come trattata e codificata nel nostro diritto positivo, che esula dalla potestà legislativa delle Regioni, non potendosi in alcun modo, in uno Stato di diritto, prevedere regimi differenziati in tema di diritto privato, con trattamenti diversi in relazione a situazioni giuridiche analoghe. L'uniformità dell'ordinamento giuridico nazionale non può essere in alcun caso modificata o quanto meno incrinata da disposizioni regionali, creandosi disparità di trattamento tra tutti i cittadini in violazione dell'articolo 3 della Costituzione. Nè in alcun altro sistema regionalistico del mondo occidentale si trovano disposizioni dirette a differenziare rapporti di diritto intersoggettivo privato, per la unicità dello Stato e del sistema giuridico sul quale poggia le sue fondamentali istituzioni.

Ed è proprio per le considerazioni innanzi illustrate che la 1^a Commissione affari costituzionali del Senato, di stretta maggioranza e con i voti determinati dal MSI-DN, ha espresso il parere che l'emendamento

Fracanzani, approvato in Aula alla Camera dei deputati, era da ritenersi incostituzionale, anche sotto forma di delega ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

Il richiamo ai precedenti atti parlamentari in relazione al citato emendamento è stato fatto, onorevoli senatori, per la obiettiva valutazione delle situazioni giuridiche indicate e per prevenire eventuali tentativi in Aula, di ripristinare disposizioni che non possono in nessun caso, essere approvate dal Parlamento, senza incorrere nel rischio, anzi nella certezza, di una ulteriore dichiarazione di incostituzionalità da parte della Suprema corte dello Stato.

ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE

Considerazioni generali.

Si è detto all'inizio della presente relazione, onorevoli senatori, che il disegno di legge in esame aveva l'unico e limitato scopo di coprire il vuoto legislativo determinatosi nel regime degli affitti dei fondi rustici, a seguito dell'inefficacia di alcune norme — che vedremo in seguito — della legge 11 febbraio 1971 n. 11; che al di là ed al di fuori di tale modesto e limitato tentativo, il disegno di legge non si preoccupava e non si preoccupa di rettificare le altre numerose e pregiudizievoli situazioni che la legge stessa aveva determinato nelle campagne, fino a creare lo stato di caos e di grave sfiducia che tutti conoscono con evidente danno alla produzione e con enorme pregiudizio all'intera economia agraria del nostro Paese.

Ma l'indifferenza del disegno di legge verso i numerosi problemi sorti in sede di applicazione della suddetta legge, diventa addirittura irriverenza verso la Suprema Carta dello Stato e verso gli organi che al rispetto della stessa sono proposti; il disegno di legge n. 855, cioè, non raggiunge neanche il limitato compito che si era prefisso, di coprire la *vacatio legis* sui tre punti statuiti dalla Corte costituzionale, ponendo ancora

una volta il Parlamento in condizioni di predisporre una legge che, in spregio della Costituzione e dei dettati della recente decisione della Corte, si ribelli ancora all'una ed all'altra, sovvertendo l'intero nostro ordinamento giuridico-costituzionale.

Tenteremo di dimostrare le nuove violazioni che vengono richieste al Parlamento, per motivi soltanto di carattere politico e nell'intento di rabberciare una legge che, nata male, non può che morire male.

Sull'articolo 1 la Corte, al terzo punto della sua sentenza, aveva statuito la necessità di una revisione periodica del canone, tenuto conto della durata del contratto e della determinazione del canone in danaro su basi costanti.

E testualmente aveva così precisato:

« Ora, se la corresponsione del canone in danaro costituisce una innovazione che trova ragione nel nuovo sistema di sua formazione ottenuta con riferimento al *reddito catastale*, che è appunto espresso in danaro, nessuna ragione può trovare la soppressione di ogni forma di ragguaglio al prezzo di determinati prodotti che era antica regola sancita anche, da ultimo, nell'articolo 1 della legge 12 giugno 1962, n. 567; come nulla può giustificare la mancata introduzione di qualsiasi altra forma di aggiornamento monetario ».

Pertanto, la mancata previsione di un qualche strumento di rivalutazione del canone in ordine alla svalutazione rappresenta una grave carenza della legge.

« Si deve, in conclusione, riconoscere che la mancata previsione di una rivalutazione dei canoni in una misura corrispondente alle eventuali mutazione del potere di acquisto della lira appare lesiva del diritto del proprietario concedente a conservare invariato nel valore di acquisto il canone autoritativamente determinato. Ed è ovvio che ciò è vero sia che si tratti di canone già anteriormente determinato in natura, sia che si tratti di canone già determinato in natura e convertito in denaro per effetto dell'articolo 1 della legge.

Dal che la parziale illegittimità dell'articolo 1 della legge impugnata per violazione

dell'articolo 42, secondo comma, della Costituzione, per le stesse ragioni esposte nei numeri precedenti ».

Il disegno di legge governativo, ritenendo di attenersi a quanto disposto dalla Corte e ritenendo così di rispettare l'articolo 136 della Costituzione, ha proposto una revisione biennale, sulla base degli indici dei prezzi all'ingrosso dei prodotti agricoli, determinati dall'Istituto centrale di statistica; la Commissione della Camera dei deputati ha elevato a tre anni il termine per la revisione, lasciando invariati gli stessi criteri: in Aula la Camera dei deputati ha elevato a quattro anni tale termine, fermo restando che il coefficiente di adeguamento del canone sarebbe scattato a far tempo dalla annata agraria successiva alla determinazione del coefficiente medesimo.

Revisione quindi ogni cinque anni!

Ma non basta: il criterio che aveva ispirato il disegno di legge governativo, di tener conto dei prezzi all'ingrosso dei prodotti agricoli, è andato sempre più modificandosi, perchè in Commissione, nonostante l'opposizione del MSI-DN, si è accolto e modificato un emendamento governativo (frutto di accordi e di cedimenti alle sinistre) diretto cioè a tener conto del costo dei mezzi di produzione, compreso il lavoro, che, come è noto, è in costante aumento.

Mentre deve subito osservarsi — anche sul piano della sistematica — che l'articolo 1 andava posposto e collocato dopo l'articolo 3, che fissa i criteri di determinazione del canone (ogni logica legislativa o contrattuale fissa il prezzo od il canone e poi indica i criteri di revisione dello stesso e non certo il contrario), risulta di tutta evidenza che l'articolo così come formulato ed emendato, non si attiene ai criteri indicati dalla Corte costituzionale. Innanzitutto perchè un termine di cinque anni è certamente lungo e non copre le parti dal rischio della svalutazione che la Corte ha invitato a tutelare; se si considerano soltanto la crisi valutaria in atto, l'aumento dei prezzi e del costo della vita, dalla sola data del disegno di legge ad oggi, si rileverà che già nel corso di un anno si sono determi-

nati i presupposti di una revisione secondo le norme ordinarie del nostro diritto positivo, cioè dei contratti corrispettivi! Alla immobilità del canone, legato a cinque anni di tempo, si contrappone invece l'aumento dei prezzi e quindi il maggior vantaggio di una delle parti contraenti a danno dell'altra, con evidente indebito arricchimento (ovviamente in senso giuridico) della parte favorita. Ma la determinazione dei prezzi all'ingrosso che può indubbiamente costituire un giusto metro di rivalutazione, trova subito un temperamento in una incerta e nebulosa espressione relativa « all'andamento dei costi di produzione, compreso il lavoro »: mentre il primo termine resta ancorato ai dati ISTAT (inadeguati e incompleti), l'altro resterebbe affidato a mezzi non indicati di accertamento.

E così l'articolo 1 che dovrebbe essere l'articolo di coda della legge, si è trasformato in una palese ribellione alla Corte che non potrà, ancora una volta, che constatare la nuova e palese violazione della Costituzione e dichiarare illegittima nuovamente la norma stessa, con evidente discredito del potere legislativo e del sistema parlamentare.

Sull'articolo 2: l'inserimento di tale articolo non è in riferimento ad alcuna censura della Corte costituzionale, ma costituisce una iniziativa governativa diretta alla modifica dell'articolo 2 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, con l'inserimento di rappresentanti paritetici delle categorie interessate: con una sostanziale modifica effettuata dalla Camera, in Aula, e confermata dalla Commissione agricoltura del Senato, e cioè che i componenti della Commissione risultano nominati dal Presidente della Giunta regionale (anzichè dal Prefetto) e che la Commissione stessa è presieduta dal capo dello Ispettorato agrario provinciale (in luogo del Prefetto).

È evidente l'intendimento della maggioranza di Governo di demandare il controllo della Commissione non più al Potere centrale attraverso i Prefetti, ma al Potere regionale sia per la scelta dei componenti sia per la Presidenza (tenuto conto che gli Ispettorati provinciali costituiscono, oggi,

organi della Regione e non più del Ministero).

I rappresentanti del MSI-DN hanno presentato nella 9ª Commissione vari emendamenti che saranno ripresentati in Aula per il ripristino dell'autorità dello Stato centrale al quale soltanto possono essere affidati compiti e facoltà di statuizione in materia di diritti intersoggettivi — come già detto innanzi — diritti che, per altro, non possono essere neanche delegati ai sensi dell'articolo 117 ultimo comma della Costituzione, come sarà meglio specificato in seguito, in base al parere espresso dalla 1ª Commissione Affari costituzionali del Senato.

Articolo 3. — La formulazione definitiva dell'articolo 3, dopo vari emendamenti governativi e di varie parti politiche, costituisce il punto centrale del disegno di legge in discussione e per la complessa formulazione non può essere esaminato complessivamente ma va scisso per singoli commi, così come anche in Commissione è stato discusso e votato.

Il primo e secondo capoverso riconfermano il principio statuito dall'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, con la semplice modifica che la forcella prevista per i coefficienti di moltiplicazione — che nella legge del '71 risultavano fissati tra un minimo di 12 volte ed un massimo di 45 volte il reddito catastale — viene elevato ad un minimo di 24 volte ed un massimo di 55 volte il reddito stesso.

La gravità di tale statuizione appare evidente in quanto il lieve aumento previsto non risponde in alcun modo alla critica rivolta dalla nota decisione n. 155 della Corte costituzionale nè alle precise statuizioni e motivazioni della decisione stessa su tale punto.

È necessario qui ritrascrivere il punto della motivazione che ha portato alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11:

« Ora, la assoluta inadeguatezza dei coefficienti stabiliti dalla legge risulta innanzi tutto dal loro confronto con l'entità della

svalutazione monetaria che, rispetto al 1939, ha, secondo i dati ISTAT, superato la quota 100. Ma, in modo che appare anche più evidente, risulta dall'ammontare del carico fiscale che, per il solo complesso dei tributi strettamente gravanti sul reddito dominicale dei terreni, ha superato la cifra di lire 1.400 per ogni 100 lire accertate in catasto a seguito della revisione del 1939. Ove si aggiungano a quei tributi gli altri connessi, come l'imposta complementare e quella di famiglia, si vedrà che una larga fascia di canoni, ottenuta con coefficienti di rivalutazione anche superiori al minimo di 12, resta assorbita dalle imposte e che il beneficio fondiario ne risulta annullato. La constatazione resta confermata e non eliminata dal successivo intervento legislativo (1° agosto 1971, n. 592) che ha esentato dal pagamento delle imposte e sovrimposte sui terreni quei proprietari di fondi concessi in affitto il cui reddito dominicale complessivo non superi le lire 8.000 e l'imponibile in complementare non superi lire 1.800.000. Ciò perchè tale intervento, se ha sollevato i minori e i minimi proprietari, non ha modificato la situazione rispetto a tutti gli altri, le cui condizioni economiche meno disagiate, o anche addirittura floride, non autorizzano a privarli di quanto è loro dovuto entro i limiti segnati dalla tutela costituzionale loro spettante.

« A conferma della assoluta inadeguatezza dei coefficienti fissati tra i 12 e 45 stanno, tra l'altro, altri elementi deducibili da uno studio proveniente dall'Amministrazione del catasto e pubblicato in calce alle relazioni parlamentari sulla legge in esame. Trattasi del promemoria dell'Amministrazione del catasto in data 18 giugno 1969, in cui si rende noto che, nel primo scorcio degli anni sessanta, in vista di una allora progettata e poi non attuata revisione generale degli estimi catastali, si effettuò, operando, col metodo del campione, su 3.000 Comuni sparsi in quasi tutte le provincie del territorio nazionale e su oltre ventimila aziende, la determinazione dei redditi catastali con riferimento alla consistenza e ai valori monetari del triennio 1958-1960. I risultati ottenuti portarono alla conclusione

che, rispetto ai dati catastali del 1939, i nuovi si attestavano fra le 25 e le 75 volte quelli anteriori. Partendo da questi dati, e con un calcolo assai semplice ma indicativo, applicando ad essi i coefficienti di ulteriore svalutazione della lira 1971 rispetto a quella del 1960, che è di 1,5365 (ISTAT, costo vita) si ha che ora essi dovrebbero raggiungere i valori di 38 nel minimo e 105 nel massimo.

« La migliore misura dei coefficienti, che la legge fissa in cifre tanto lontane da queste, non è giustificata sul piano economico e quindi neppure su quello giuridico-costituzionale.

« Dalla assoluta inadeguatezza dei coefficienti consegue infatti una misura del canone tanto esigua da rendere lo stesso privo di ogni valore rappresentativo del reddito che la terra deve pur fornire al proprietario ai sensi delle norme della Costituzione.

« Al riguardo, le ordinanze richiamano l'articolo 42 nei suoi commi secondo e terzo e l'articolo 44. Ora, ai sensi del secondo comma dell'articolo 42, la proprietà è riconosciuta e garantita dalla legge la quale, per l'articolo 4, primo comma, aiuta la piccola e media proprietà. Entrambi gli articoli indicano poi numerosi limiti che la legge può imporre alla proprietà allo scopo di assicurarne la funzione sociale, conseguire il razionale sfruttamento del suolo e stabilire equi rapporti sociali. Ma è ovvio che tali limiti, se possono comprimere le facoltà che formano la sostanza del diritto di proprietà, non possono mai pervenire ad annullarle. Del che fornisce riprova il disposto del terzo comma dello stesso articolo 42 il quale, nel sancire che la proprietà privata può essere espropriata per motivi di interesse generale, fa salvo in tal caso per il proprietario il diritto alla corresponsione di un indennizzo. La proprietà non può quindi cedere del tutto, e cioè scomparire, senza che il proprietario ne riceva un corrispettivo, e quindi un utile, persino quando il pubblico interesse ne richieda il sacrificio, perchè anche in tal caso è dovuta la corresponsione di un indennizzo (nei limiti che la pubblica amministrazione è in

grado di corrispondere in rapporto all'interesse che persegue), ma che, come questa Corte ha più volte affermato, non sia nè simbolico, nè irrisorio.

« Ora, la legge impugnata, rendendo, specie a ragione della insufficienza dei suoi coefficienti di rivalutazione, a volte addirittura onerosa la proprietà della terra, ed a volte determinandone il reddito in misura irrisoria, viola gli articoli 42, secondo comma, e 44, primo comma, della Costituzione perchè incide fortemente, fino ad annullarlo, su di un diritto riconosciuto e garantito, e talvolta addirittura oggetto di una specifica tutela ».

Si è ritenuto doveroso riportare letteralmente il testo della motivazione perchè dal solo confronto del dettato della Corte con l'ampliamento della forcilla di 12 volte nel minimo e di 10 volte il reddito catastale nel massimo, emerge la palese violazione della decisione, con una concreta ed effettiva riconferma, nella sostanza, dell'articolo 3 della vecchia legge, dichiarato illegittimo.

Nè i tre comma successivi (terzo, quarto e quinto), che stabiliscono un ulteriore aumento di altri 15 punti rispettivamente per le strutture e per i fabbricati colonici, modificano la situazione già detta perchè neanche il massimo di 70 volte complessivo il reddito catastale, per fondi particolarmente dotati ed attrezzati, riesce ad eliminare quella compressione del diritto di proprietà che la Corte ha inteso evitare a tutela dell'articolo 42 della Costituzione.

È qui il caso di soffermarsi sul principio affermato dalla Corte costituzionale circa la tutela del diritto di proprietà così come previsto dal citato articolo 42.

Basta dare un attento esame ai lavori preparatori ed esaminare tutta la costante giurisprudenza della Corte stessa, per rilevare che la motivazione della decisione 155 è conforme alla più rigorosa e pacifica applicazione dell'articolo 42 che, come è noto, tassativamente e letteralmente prevede: « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge che ne determina i modi di acquisto di godimento e i limiti, allo scopo

di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.

« La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale ».

Il principio fondamentale previsto, quindi, dall'articolo 42 è la garanzia che lo Stato dà alla tutela del diritto di proprietà e tale garanzia si estrinseca nel terzo comma che ne prevede l'espropriazione soltanto dietro indennizzo.

Tutto il nostro sistema giuridico-economico è fondato sul risparmio e sugli investimenti, al fine di rendere la proprietà accessibile a tutti: non quindi tutela della proprietà come accumulazione di ricchezza ma incentivo sociale al risparmio ed all'acquisto, onde assolvere a quella funzione di sviluppo della società e di legittima aspettativa di tutti i ceti sociali alla proprietà urbana e terriera: lo stesso articolo 44, stabilisce che la legge aiuta la piccola e la media proprietà.

Dai Lavori preparatori relativi all'articolo 38 del disegno di legge costituzionale (ora articolo 42) si evince che il concetto di limite previsto dall'articolo stesso non concerne mai l'uso od il godimento della proprietà, ma la limitazione della proprietà piena con la conseguente immancabile ed inderogabile applicazione del terzo comma e cioè del relativo indennizzo.

E questi concetti fondamentali della nostra Costituzione sono ripetuti in numerose pronunce della Corte costituzionale, tra le quali vanno opportunamente ricordate le seguenti decisioni:

Corte costituzionale 6 luglio 1965, n. 59:
« L'indennizzo non può essere stabilito in misura simbolica senza violare il precetto costituzionale . . . nè può essere irrisorio ma deve rappresentare serio ristoro del pregiudizio subito dal proprietario . . . così da eliminare la possibilità che l'indennizzo possa perdere consistenza in modo tale da non assolvere più la funzione di garanzia a cui si è accennato »;

Corte costituzionale 20 gennaio 1966, n. 6: « la nozione di espropriazione enun-

ciata nell'articolo 42 non può essere ristretta al concetto di trasferimento coattivo né l'obbligo dell'indennizzabilità può essere ricondotto esclusivamente a tale concetto...

« Che cosa debba intendersi per espropriazione ai sensi del terzo comma dell'articolo 42 risulta dal confronto di questa norma con i due comma precedenti dello stesso articolo... Ciò comporta che la determinazione dei modi d'acquisto e di godimento e di limite — volta come deve essere a regolare l'istituto della proprietà privata, a stabilirne cioè la configurazione prevista dall'ordinamento positivo — non può violare la garanzia accordata dalla Costituzione al diritto di proprietà sopprimendo l'istituto della proprietà privata o negando ovvero comprimendo singoli diritti senza indennizzo.

« La logica del sistema impone di considerare che la violazione della garanzia si avrebbe... anche nei casi in cui, pur restando intatta la titolarità, il diritto di proprietà, *venisse annullato o menomato senza indennizzo* ».

Ed ancora: Corte costituzionale 18 febbraio 1960, n. 5: « Ogni incisione operata a titolo individuale sul godimento del singolo bene, la quale penetri al di là dei limiti che la legislazione stessa abbia configurato in via generale (ai sensi dell'articolo 42 della Costituzione) come propri di tali godimenti, in relazione alla categoria dei beni di cui trattasi, e annulli o diminuisca notevolmente il valore di scambio, deve essere indennizzata ».

La decisione, quindi, presa dalla Corte con la più volte richiamata pronunzia n. 155 è conforme a tutta la giurisprudenza precedente della Corte stessa e si inquadra con la più autorevole dottrina, ampiamente richiamata dal Sandulli nel suo studio di critica alla legge 1971: « Riassuntivamente — conclude il Sandulli — l'utilità sociale si pone come fondamento del diritto di proprietà, il quale gode di una tutela residuale e condizionata, nel senso che la tutela accordata al privato arriva fin dove comincia la sfera dell'utilità sociale ed è subordinata alla soddisfazione di questa ». (Rodotà, loc.

cit. p. 141). « È proprio questa valutazione autonoma ed interna (rispetto alla struttura del diritto di proprietà) della "funzione sociale" (specificata ancor più nel caso della proprietà terriera privata dall'articolo 44 della Costituzione) che, unitamente alla considerazione di base circa la mantenuta attribuzione del diritto di proprietà (anche) al privato, quale elemento istituzionalmente essenziale a realizzare il perseguimento di quella funzione sociale, spinge a ritenere le leggi, volte a realizzare il dettato della Costituzione, vincolate al fine di "interessare" il proprietario alla proprietà e non già a generare in lui il "disamore" per essa con conseguente "devitalizzazione" dell'imprescindibile funzione del proprietario.

« D'altra parte, va ricordato che altro è la funzionalizzazione, altro l'espropriazione o la nazionalizzazione (pubblicizzazione), della proprietà. La Costituzione prevede le due ipotesi in commi ben distinti (art. 42, secondo e terzo comma) e riconnette la funzione sociale, come elemento autonomo, soltanto al riconoscimento e alla garanzia della proprietà privata. Risulta pertanto costituzionalmente illegittima, quella legge che, attraverso escogitazioni surrettizie o espedienti di vario genere, pur dichiarando il fine di funzionalizzare la proprietà, si risolva, in realtà, in una "espropriazione mascherata", non limitandosi, come prescrive l'articolo 43, terzo comma, a prevedere i casi nei quali la proprietà può essere espropriata per motivi di interesse generale ».

Ed ancora: « In ogni caso una riforma non può mai promuoversi per amore o per odio dell'una o dell'altra categoria produttiva ("equi rapporti sociali": art. 44 Cost.), mentre la legge del 1971 favorisce i fittuari, coltivatori e non, per il solo fatto di non essere proprietari, indipendentemente dai vantaggi che possono derivarne alla produzione o in genere alla società (basta, ancora una volta, volgere lo sguardo al regime dei miglioramenti, profondamente diverso per i proprietari e gli affittuari: per esempio articoli 4, secondo e terzo capoverso, art. 11, specie art. 12 e soprattutto art. 14 alinea e

capoverso, art. 15, specie primo, quarto e quinto capoverso »).

E prosegue il Sandulli: « Quindi, anche se si volesse ritenere, come è stato ritenuto, che la legge n. 11 del 1971 sia rivolta a fare dell'affittuario il libero ed esclusivo imprenditore dell'azienda agraria o, in ogni caso, a potenziarne in tal senso i poteri, non potrà con ciò stesso ammettersi, in nome della funzione sociale della proprietà, una tendenziale esautorazione dei poteri del proprietario, ossia il completo asservimento del fondo all'affittuario ».

È evidente pertanto che in conformità di tutta la dottrina e la giurisprudenza richiamate, la Corte, con la citata decisione n. 155, ha confermato il principio della garanzia del diritto di proprietà sancito dall'articolo 42; ed in base al ragionamento fatto dalla Corte circa la compressione illegittima ed incostituzionale di tale diritto, si evince che la forcella 12/45 elevata inrisoriamente a 24/55, sia pure con il contentino di altri 15 punti per il proprietario diligente che abbia investito notevoli somme nella terra per accrescerne la capacità produttiva, costituisce una evidente ribellione ai principi costituzionali sopra enunciati.

E se la Corte attraverso scrupolosi conteggi (che, per altro, risultano ampiamente superati per la svalutazione in atto) aveva indicato oltre un anno fa, una forcella minima di 38/105 volte il reddito catastale, ciò facendo, ha inteso suggerire al legislatore, sia pure a titolo di orientamento, i criteri dai quali non era possibile discostarsi senza pervenire all'annullamento di ogni diritto di proprietà. « La minore misura del coefficiente, che la legge 11 febbraio 1971 fissa in cifre tanto lontane da queste — precisa la Corte — non è giustificata sul piano economico e quindi neppure giuridico-costituzionale ». Ciò significa che se la forcella si discosta ancora, come in effetti si discosta, dalle indicazioni date dalla Corte (che sono già ampiamente superate dall'imponente svalutazione verificatasi da un anno a questa parte) il disegno di legge in discussione è ancora una volta incostituzionale ed il Par-

lamento viene messo nuovamente in condizione di legiferare « contra legem » e di violare nuovamente la Costituzione (in relazione agli articoli 42 e 44) nonchè la decisione della Corte (in relazione all'articolo 136) e di veder dichiarare per la seconda volta la illegittimità costituzionale proprio di quelle norme che miravano a coprire la *vacatio legis* già esistente, con un ulteriore aggravamento della caotica situazione determinatasi nelle campagne.

AFFITTUARIO NON COLTIVATORE DIRETTO

Comma sesto. — La statuizione prevista in detto comma merita un'ampia ed approfondita disamina in quanto con la detta norma si intenderebbe coprire il vuoto legislativo determinato dalla decisione n. 155 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 4 della legge 11 febbraio 1971, n. 11: « Nella parte in cui non limitano l'applicazione delle norme in essi contenute ai soli affittuari che coltivano il fondo col lavoro proprio e dei propri familiari, e non escludono gli affittuari imprenditori » (dichiarazione di illegittimità parziale ovvero correttiva).

Il disegno di legge in esame in contrasto con tale statuizione, al sesto comma precisa invece che per la determinazione del canone dovuto dall'affittuario che non sia coltivatore diretto, si applica un coefficiente di maggiorazione da 5 a 10 punti sulla base dei criteri che saranno stabiliti dalla Commissione tecnica centrale.

Ancora una volta il disegno di legge viola palesemente e quasi offensivamente, la decisione della Corte che su tale argomento è stata ben precisa.

La Corte nel dichiarare l'illegittimità degli articoli 3 e 4 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, ha precisato che non erano stati esclusi gli affittuari imprenditori: ma se questo è il tassativo e preciso dispositivo della decisione — e cioè che gli affittuari imprenditori dovevano essere esclusi —, la motivazione della sentenza stessa è ancora più

chiara: « È invece fondata l'eccezione di incostituzionalità se di quella compressione dei diritti dominicali debbano lucrare gli utili conseguenti, gli affittuari che la terra presa in fitto facciano lavorare da altri.

« Ciò perchè, mentre l'affittuario coltivatore gode della situazione privilegiata che gli articoli 35 e seguenti della Costituzione assicurano alla posizione del lavoratore, garantendo, tra l'altro, che la sua retribuzione sia in ogni caso sufficiente ad assicurare a lui e alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa, *l'affittuario imprenditore ha a sua tutela solo il principio sancito dall'articolo 41 della Costituzione e relativo alla libertà dell'iniziativa economica privata.*

« La legge quindi, nel dettare, negli articoli 3 e 4, primo comma, le nuove norme sulla formazione del canone con riferimento a tutti gli affittuari, siano essi coltivatori diretti, come imprenditori non coltivatori, viola l'articolo 3, comma primo, della Costituzione che, nel sancire, tra i principi fondamentali, l'eguaglianza fra i cittadini, postula, come è stato sempre ritenuto da questa Corte, *che a situazioni differenziate tra loro non possa praticarsi identico trattamento.*

« Con ciò, ed in riferimento al caso specifico, non vuol dirsi che la determinazione del canone tra il proprietario concedente e l'affittuario imprenditore, debba lasciarsi affidata alle sole regole dell'economia di mercato. Ma vuol dirsi soltanto che tra due forme di attività economiche, più o meno equivalenti sul piano della tutela costituzionale (perchè entrambe fruente di garanzie generiche), quali appunto l'esercizio dei diritti dominicali sulla terra e la gestione dell'impresa che provvede, con lavoro altrui, alla coltura di essa, il pubblico interesse volto ad assicurare risultati vantaggiosi alla comunità, quali il razionale sfruttamento del suolo, l'abbondanza della produzione, il contenimento del prezzo dei prodotti, eccetera, deve utilizzare, perchè il canone di affitto sia equo, altre forme di intervento, che trovino la loro estrinsecazione in un'analisi e non possano limitarsi alla semplice massiccia compressione del beneficio fondiario co-

me mezzo per devolvere l'ampio margine di differenza all'impresa, a copertura delle spese di produzione e alla formazione del profitto ».

La chiarezza della motivazione non impone una maggiore illustrazione: basta soltanto sottolineare l'indiscutibile forza del ragionamento allorché si esclude il pubblico interesse ad una particolare compressione del diritto di proprietà per l'affittuario imprenditore, per il quale occorre trovare altre norme di intervento: od allorché la sentenza precisa che i rapporti tra il proprietario concedente e l'affittuario imprenditore non debbano lasciarsi affidati « alle sole regole dell'economia di mercato » ma che debbono seguire altri criteri: e se si considera che nel dispositivo la Corte ha dichiarato incostituzionali gli articoli 3 e 4 « perchè non escludono gli affittuari imprenditori » si comprenderà come l'aumento da 5 a 10 punti per l'affittuario imprenditore previsto dal sesto comma è una ribellione assurda e ingiustificata, che rivela l'intendimento della maggioranza di Governo di voler persistere in un grosso errore giuridico, con alterazione sostanziale dei fondamentali rapporti sociali ed economici, in tema di agricoltura.

Nella realtà dei fatti l'affittuario imprenditore — o come suol dirsi il titolare dell'impresa capitalistica — è un libero operatore che tenta di trarre vantaggio dalla proprietà altrui, senza corrispettivo o con corrispettivo inmisero: ed è per tale ragione che non sussiste alcun interesse della collettività a concedere una particolare tutela a favore dello stesso perchè come afferma la Corte — a suo favore vi è solo la tutela prevista dall'articolo 41, che sancisce la libertà dell'iniziativa economica privata.

Comprimendo il diritto di proprietà, l'imprenditore capitalista viene trasformato in un grosso speculatore che, accaparrandosi vaste estensioni di terreno senza corrispettivo, sfrutta l'altrui proprietà a proprio esclusivo vantaggio ed interesse.

Il sesto comma viene cioè a creare, col crisma della legalità, una nuova figura di grosso speculatore terriero, più pericoloso

e certamente più dannoso alla collettività del vecchio latifondista: questa figura, invece, va largamente combattuta dovendosi riportare l'affittuario imprenditore nei limiti di un normale operatore economico che si inserisca in agricoltura come una normale impresa che, previa valutazione del corrispettivo onestamente dovuto al capitale-terra, e previa valutazione dei costi di produzione esamini la convenienza o meno dell'affitto nel comune interesse dei contraenti e delle varie componenti della produzione agricola.

Per tutte le dette osservazioni e valutazioni, i rappresentanti del MSI-Destra nazionale hanno presentato in Commissione e ripresenteranno in Aula, un emendamento diretto alla liberalizzazione del canone per l'affittuario imprenditore e cioè per la esclusione dello stesso dalla disciplina degli articoli 3 e 4 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, così come prescritto dalla sentenza della Corte.

* * *

Senza particolarmente soffermarsi sui successivi commi nei quali vengono macchinosamente previsti alcuni casi particolari, con soluzioni inadeguate ed illegittime, qualche considerazione va fatta invece sui commi dodicesimo e tredicesimo che contengono una inaccettabile affermazione, del tutto politica; in particolare si afferma che i canoni di affitto a coltivatore diretto oltre che garantire una equa remunerazione al lavoro dell'affittuario e della sua famiglia « non potranno essere superiori all'80 per cento di quelli risultanti dalla tabella prevista dalla legge 12 giugno 1962, n. 567, vigente nell'annata agraria anteriore all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1971, n. 11 »; nel comma successivo si precisa che nelle provincie in cui le stesse non sono state applicate, i canoni « non potranno essere superiori al 75 per cento ».

Nell'ultimo emendamento governativo il comma tredicesimo era stato collocato all'inizio dell'articolo 3, come norma precettiva che imponeva una tassativa limitazione prima ancora che si indicassero, nei succes-

sivi commi, i criteri di determinazione del canone.

La critica fatta dai rappresentanti del MSI-DN in Commissione ha consentito di riportare la norma nuovamente in coda all'articolo 3, attenuandone così l'aspetto punitivo e duramente programmatico, che assumeva nella precedente collocazione.

Ma anche così collocata la norma è illegittima ed incostituzionale, perchè è in evidente contrasto con l'articolo 1 della presente legge e con la censura della Corte costituzionale che ha invitato il Parlamento a fissare criteri di valida revisione per coprire le parti da ogni possibile svalutazione.

Se questo è lo scopo dell'articolo 1 che dovrebbe attuare e dare esecuzione al dettato della Corte, non è possibile limitare quanto previsto dal detto articolo, fissando un massimo... alla futura svalutazione!

Basti pensare all'ipotesi — per altro già in gran parte vera — di una svalutazione galoppante che, ai sensi dell'articolo 1, importando l'adeguamento del canone ai prezzi all'ingrosso, rendesse necessario raddoppiare o triplicare i canoni stessi, per rendersi conto che *stabilire un massimale su situazioni future*, non prevedibili nei loro sviluppi, costituisce una disposizione sostanzialmente nulla: un vizio logico che, dal punto di vista giuridico ed in materia contrattuale, sarebbe considerato come clausola nulla, contenente una condizione impossibile.

L'ultimo comma poi, costituisce un ennesimo cedimento alle richieste delle sinistre con una riduzione addirittura al 75 per cento, parimenti inaccettabile per tutte le considerazioni innanzi svolte.

Per queste ragioni il MSI-DN insisterà, in Aula, per la soppressione dei detti commi.

Articolo 4. — L'articolo in esame fissa il termine di 6 mesi per il conguaglio dei canoni relativi alle annate agrarie 1971-72 e 1972-73; ma al terzo comma, l'articolo prevede, per l'annata agraria 1970-71, il conguaglio nella misura di 40 volte il reddito dominicale per i coltivatori diretti e di 45 volte i non coltivatori diretti.

La disposizione del terzo comma è in palese contrasto con lo spirito della presente legge e viola ancora una volta la ripetuta decisione n. 155: se infatti la Corte ha dichiarato la illegittimità dell'articolo 3, secondo e sesto comma « nella parte in cui fissa tra 12 e 45 i coefficienti di moltiplicazione del reddito dominicale » è veramente assurdo che il Parlamento, proprio per l'annata agraria della quale si è interessata la Corte, fissi nuovamente un coefficiente più basso, per di più forfettario, di 40 volte il reddito stesso *inferiore cioè al coefficiente dichiarato inadeguato!*

Ancora una volta la volontà politica prevale sul rigoroso rispetto della legge ed è pertanto che il MSI-DN insisterà in Aula per la soppressione di detta norma.

MODIFICHE DI ALTRE NORME DELLA LEGGE II FEBBRAIO 1971, N. 11

Abbiamo fin qui esaminato il disegno di legge in relazione al vuoto legislativo che, con esso, si intenderebbe coprire: ma non può prescindersi, in questa occasione di riesame della legge 11 febbraio 1971, n. 11, dall'invocare la modifica delle altre innumerevoli disposizioni della legge stessa che sono ancora all'esame della Corte o che hanno comunque contribuito a determinare i gravi guasti della nostra agricoltura.

Il MSI-DN ha già presentato nell'altro ramo del Parlamento e nella Commissione agricoltura del Senato numerosi emendamenti che saranno ripresentati in Aula per modificare la legge stessa e correggere od adattare il regime degli affitti dei fondi rustici alle esigenze ed alla realtà, tanto diversificata, della nostra economia agricola.

Oltre ai vari emendamenti, diretti a modificare l'articolo 3 della legge, come già innanzi ricordato, sono stati presentati emendamenti relativi alla sostituzione dell'articolo 6 circa la composizione della commissione tecnica centrale, alla sostituzione dell'articolo 11, al regime delle migliorie, alla sostituzione dell'articolo 12 (relativo alla cessione del contratto di affitto agli altri componenti della famiglia colonica);

sono state poi chieste modifiche per quanto riguarda il diritto di prelazione in caso di vendita del fondo, e varie proposte di modifiche per quanto riguarda le modalità per l'apporto di miglioramenti da parte dell'affittuario.

Particolare studio è stato inoltre effettuato, con proposte di modifiche, per quanto riguarda il grave e fondamentale problema della durata del contratto di locazione con previsione di possibilità di interruzione del contratto stesso sotto determinate modalità e condizioni.

Parimenti per quanto riguarda l'articolo 28 e la possibilità per il concedente di poter condurre direttamente il proprio fondo.

Al fine poi di colpire l'accaparramento di vaste estensioni di terreno e quindi colpire la figura del grosso speculatore terriero, particolarmente deleterio per la nostra economia agricola, sarà chiesto il rilascio a favore dei proprietari per quegli accaparratori che abbiano superato una certa estensione di terreni in affitto.

Sono state soltanto accennate alcune delle numerose richieste che saranno nuovamente presentate per l'ulteriore modifica della legge 11 febbraio 1971, affinché il Parlamento possa, attraverso questa sommaria enunciazione, conoscere tutti gli altri aspetti negativi della legge, aspetti che, se non adeguatamente modificati, torneranno al vaglio della Corte costituzionale che ha già indicato alcune fondamentali impostazioni che non possono non ripercuotersi sulle altre disposizioni innanzi accennate.

Onorevoli senatori, abbiamo esaminato, in questa relazione di minoranza esclusivamente l'aspetto giuridico-costituzionale del disegno di legge, al di là e al di fuori di ogni valutazione politica e degli aspetti più specificamente tecnici del disegno stesso, ma la prevalenza delle violazioni costituzionali — che impedisce pregiudizialmente l'approvazione del disegno di legge in quanto contrario a tutti i precetti innanzi richiamati e precisati, esonera — perchè super-

fluo — da un più approfondito esame, in questa sede, degli altri aspetti dell'importante problema.

Basti soltanto qui precisare quanto è stato ripetutamente detto, e cioè che la legge 11 febbraio 1971 n. 11, non giova in definitiva a nessuno e danneggia in sostanza tutti (salvo gli accaparratori e speculatori della terra altrui): determina l'allontanamento ed il disinteresse di tutte le componenti della produzione agricola, pone in condizioni di disagio anche il coltivatore diretto-proprietario (che può trovarsi fatalmente nella condizione di dover affittare la terra per le inevitabili variazioni che il tempo determina nella composizione della famiglia colonica), allontana ancora di più dalla terra l'apporto di adeguati mezzi finanziari per la mancanza di interesse del proprietario (che non ha reddito) e dell'affittuario (che non trova terreni da assumere in affitto), contribuisce allo sfollamento delle campagne, e determina in definitiva lo sfaldamento dell'agricoltura nell'ambito della comunità nazionale.

In tale situazione di disastroso disordine giuridico, di caos psicologico e di generale disamore verso la terra, gli stessi incentivi che validamente potrebbero essere predisposti attraverso le varie forme di credito agrario o di finanziamenti a tasso agevolato (così come previsto dalle direttive comunitarie n. 159, 160 e 161), finirebbero con l'inserirsi in un sistema disorganico, senza alcuna concreta possibilità di ripresa per l'economia agricola del nostro Paese.

Per tutte le argomentazioni che abbiamo cercato di evidenziare nella presente relazione, animati dal più obiettivo e sereno esame delle situazioni giuridiche, costituzionali, economiche e sociali, riteniamo di dover manifestare il più aperto, convinto ed assoluto dissenso al disegno di legge in esame, che non copre il vuoto legislativo, per le parti della legge 11 febbraio 1971, n. 11, annullate dalla Corte costituzionale, nè tenta di correggere le altre norme che si sono dimostrate tanto pregiudizievoli per la nostra agricoltura.

PISTOLESE, *relatore di minoranza*