

(N. 953-A bis)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DI MINORANZA DELLA COMMISSIONE SPECIALE

per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo
nel periodo della Costituente

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati (Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente) nella seduta del 15 marzo 1950.

(V. Stampato N. 520-21) (1)

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto con tutti i Ministri

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 29 MARZO 1950

Comunicata alla Presidenza il 21 aprile 1950

Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari.

(1) Il decreto legislativo che forma oggetto del presente disegno di legge è compreso nel disegno di legge « Ratifica a' sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente » (V. Stampato Camera n. 520). La Commissione speciale formata dalla Camera per l'esame e l'approvazione in sede deliberante del predetto disegno di legge ha adottato una deliberazione per la quale di massima stralcia dal blocco dei decreti da ratificare ed approva con separati disegni di legge i decreti legislativi per i quali vengono proposte modifiche o viene proposto il diniego di ratifica, accompagnato da norme particolari. Tali disegni sono individuati dalla Camera ponendo accanto al n. 520 un numero progressivo secondo l'ordine con cui i decreti legislativi vengono stralciati.

ONOREVOLI SENATORI. — Non vi sembri strano se, iniziando questa relazione di minoranza, richiamiamo la vostra attenzione sul titolo del decreto legislativo in discussione (ratifica) e sulla Commissione (ratifica) alla quale, per competenza, era stato deferito.

Ciò facciamo perchè, come appare del resto a prima vista, non trattasi soltanto di ratifica di un decreto legislativo, ma della riforma dei punti essenziali dello stesso, della distruzione dei suoi principi informatori, del sovvertimento di alcune basilari norme del Codice civile, della negazione della più elementare democrazia nel campo della amministrazione.

Proprio perchè non trattasi di ratifica, ma di una completa e sostanziale riforma, abbiamo creduto opportuno portarne l'esame in Assemblea, superando la Commissione speciale alla quale era stato deferito.

A tanto siamo stati anche determinati dalla rilevantissima portata economica della materia. Il patrimonio dei Consorzi agrari provinciali e della Federazione italiana dei Consorzi agrari assomma, invero, a centinaia e centinaia di miliardi. Gli Enti esercitano la loro attività non solo nel campo commerciale, nel quale per alcuni generi, quali i concimi, gli anticrittogamici, le macchine agricole, hanno il monopolio, ma anche in quello industriale con oltre cinquanta Società (fabbriche di concimi, marmellate, sacchi, imballaggi, officine meccaniche, mulini), in quello assicurativo con una società di assicurazione ed in quello dei trasporti per terra e per mare.

Sono organismi, pertanto, ai quali è strettamente legata l'agricoltura nazionale. Questa rilevantissima importanza economica ed il riflesso che esercita nel campo agricolo han fatto sì che, caduto il governo fascista, sorgesse un movimento, serio e profondo, per la democratizzazione degli Enti ed il loro ritorno agli agricoltori, che ne erano stati spogliati con la legge 2 febbraio 1939 e con l'altra 12 maggio 1942.

* * *

Il decreto legislativo sottoposto al vostro esame è stato preparato da una Commissione presieduta dall'attuale Ministro dell'agricoltura

ed i principi informatori sono stati concordati ed accettati dalla unanimità della Commissione composta da rappresentanti delle varie categorie interessate.

Va ricordato inoltre che la lotta per l'abrogazione della legislazione fascista e per l'emanazione dell'attuale decreto legislativo venne definita dalla stampa come « la lotta per la democratizzazione dei Consorzi agrari provinciali e della Federazione italiana dei Consorzi agrari ».

Il decreto, pronto fin dal 1946, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nel dicembre 1947 ed è stato firmato dal Capo dello Stato il 7 maggio 1948 per essere poi pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il 16 ottobre !

Le date su riportate dimostrano i vari insabbiamenti che la legge ha subito e chiariscono anche lo spirito ed il fine degli attuali emendamenti, per se stessi del resto molto chiari.

* * *

Con gli articoli 12, 13 bis, 14, 15 e 16 si distrugge la democratizzazione degli Enti, cioè lo spirito informatore del decreto legislativo. I principi sanciti da detti articoli sono incostituzionali e contro legge. Essi limitano il diritto soggettivo del socio, riducendolo al solo esercizio di elettorato attivo di delegati permanenti, rinnovabili di triennio in triennio, ai quali sono trasferiti i diritti elementari dei soci e che della qualità di socio costituiscono l'essenza.

L'articolo 2533 del Codice civile consente che l'Assemblea di Società Cooperative, con non meno di 500 soci e che svolgono attività in più Comuni, può essere costituita da delegati eletti da assemblee parziali.

Ma tale elezione di delegati è ammessa soltanto assemblea per assemblea. Per di più le assemblee parziali debbono procedere alla elezione dei delegati dopo la discussione dell'ordine del giorno, il quale deve essere identico a quello dell'assemblea dei delegati.

Il Codice civile, pertanto, non consente che si proceda a nomina di delegati se non per una sola assemblea e previo il voto dell'assemblea parziale sull'ordine del giorno di quella generale, nella quale i delegati non assumono, nè

possono assumere, altra figura che di semplici presentatori del voto dell'assemblea che li ha eletti.

L'antigiuridicità e l'antidemocraticità dei principi su esposti sono evidenti e presentano un particolare tono di gravità se si ricorda che il decreto legislativo da ratificare aveva il preminente scopo di realizzare la democratizzazione degli Enti e non di rafforzare il monopolismo di pochi come si tenta di fare.

Il decreto legislativo voleva inoltre, attraverso le Assemblee parziali, far partecipare attivamente tutti i soci alla vita degli Enti facendo sì che approvazione di bilanci, elezioni delle cariche sociali, e tutto quant'altro rappresenta la vita di una società, fossero il risultato della più ampia consultazione possibile. Le proposte modifiche pertanto non rappresentano una ratifica, ma integrano una vera e propria riforma del decreto legislativo, che era conforme al Codice, e quindi una riforma anche del Codice civile.

Le proposte invero sono dirette a modificare radicalmente istituti basilari del nostro ordinamento giuridico, e ciò non può avvenire se non mediante una legge costituzionale, con la procedura e con la maggioranza qualificata voluta dalla Costituzione.

Diversamente ci si arrogherebbe il potere di sovvertire qualsiasi diritto soggettivo del cittadino, mentre questo potere la Costituzione lo riconosce sotto determinate condizioni e con speciali forme e maggioranze.

* * *

Non una parola, e la cosa parrebbe inverosimile se non facesse parte ormai di un sistema, si legge nella relazione di maggioranza sulla soppressione dei diritti della minoranza dei soci, sanciti negli articoli 22, 23, 27 e 30 del decreto legislativo.

Con dette norme si stabiliva che nei Consigli di Amministrazione e nei Collegi sindacali della Federazione italiana dei Consorzi agrari e dei Consorzi agrari provinciali, un terzo dei posti era riservato alla minoranza. Con gli emendamenti approvati dall'altro ramo del Parlamento si abrogano invece tali norme, e così le minoranze vengono spogliate di ogni loro diritto.

Eppure dette norme non solo sono parte vitale della democratizzazione degli Enti, quanto sono essenziali ed indispensabili per il buon andamento della vita amministrativa dei Consorzi e della Federazione, data la diversità delle categorie e degli interessi che i soci rappresentano.

* * *

Con l'articolo 3 poi si dà alla Federazione italiana dei Consorzi agrari il potere di controllo sull'attività degli stessi. Il relatore di maggioranza, convinto della gravità di un simile principio che priva i Consorzi della loro autonomia, cerca di mascherare la norma come « una precisazione di carattere interpretativo, essendo il potere di controllo insito nell'attività di coordinamento attribuito alla Federazione ». Niente di più inesatto. Il potere di coordinamento è ben distinto e separato da quello del controllo e non può con questo, per nessun motivo, essere confuso.

Il relatore di maggioranza evidentemente non sarebbe caduto in un simile errore se avesse esaminato i lavori preparatori del decreto legislativo in esame poichè avrebbe visto che è stato esplicitamente escluso il potere di controllo. Senza dire poi che, avendo il decreto legislativo affidato al Ministero dell'agricoltura un potere di controllo maggiore per giunta di quello stabilito nella legge, il potere di controllo dato alla Federazione dei Consorzi agrari costituirebbe un doppione inutile, anzi dannoso, e limiterebbe ancor più l'autonomia degli Enti rendendone difficoltosa l'attività.

Danneggerebbe inoltre l'autonomia dei Consorzi l'emendamento all'articolo 11 per il quale i Consorzi agrari potrebbero scegliere il proprio direttore fra una terna presentata dalla Federazione.

Secondo il decreto legislativo, invece, il Consorzio avrebbe potuto liberamente scegliere il proprio direttore fra tutti gli iscritti nell'apposito ruolo dei dirigenti, nel quale ruolo dovevano essere inseriti tutti coloro che dai Consorzi venivano indicati.

Altra limitazione all'autonomia dei Consorzi è costituita dal fatto che, secondo l'emendamento, la Federazione dei Consorzi

agrari ha facoltà e non obbligo di scrivere nel ruolo dei dirigenti le persone indicate dai Consorzi.

* * *

Profondamente innovatore del decreto legislativo è l'articolo 6, nel quale viene sancito il principio che i Consorzi provinciali possono scindersi in due distinte società.

Non avremmo particolari motivi per opporci a tale principio. La nostra opposizione è determinata dalle limitazioni che dallo altro ramo del Parlamento sono state poste al principio stesso, limitazioni fondate su criteri inaccettabili ed ingiusti. Il richiedere, invero, per la scissione la condizione dell'esistenza autonoma di un Consorzio al momento della legge 1939, non ha fondamento di giustizia. Nella realtà possono esservi, vi sono anzi, molte zone dove per lo sviluppo dell'agricoltura, per la trasformazione agraria, per la bonifica, la necessità di un Consorzio oggi è sentita, mentre prima mancava e quindi il Consorzio non era stato creato.

D'altro canto non si vede il perchè le condizioni richieste dalla Camera dei deputati possano in taluni casi dare diritto alla scissione ed in altro no.

Manifesta è l'ingiustizia dell'altra condizione richiesta, quella cioè che ciascuno dei due Consorzi corrisponda ad una zona costituita da almeno 30 Comuni.

Si stabilisce così il principio che, in parecchie provincie, non ci sarebbe possibilità di scissione.

Ma vi è di più.

Perchè scegliere il criterio dei Comuni che è così vario?

Potrebbero per esempio creare un Consorzio i Comuni che, nel loro insieme, non rappresentano nemmeno 50 mila abitanti ed altrettanti ettari di terra, mentre tale facoltà sarebbe negata a 29 Comuni che rappresentano 600 o 700 abitanti, ed altrettanti ettari di terra.

Criteri falsi dunque quelli scelti dall'altro ramo del Parlamento, ai quali, da parte nostra, se si vuole mantenere la facoltà di scissione si propone di sostituire quelli della popolazione o dell'estensione del territorio, o del numero dei soci.

Nessuna necessità, infine, di stabilire per la scissione una speciale approvazione da parte del Ministero dell'agricoltura, essendo sufficienti le norme generali degli articoli 2542-2545 del Codice civile, corroborate dal disposto dell'articolo 35 del decreto legislativo.

* * *

Crediamo superfluo soffermarci su tutte le altre norme che non sono di carattere generale.

* * *

Concludiamo rilevando che stabilire l'anti-giuridico principio dell'assemblea dei delegati, privare i soci dei loro diritti, limitare ai Consorzi il diritto di scelta dei direttori, affermare la facoltà di scissione a delle condizioni illogiche ed ingiuste, spogliare la minoranza di ogni qualsiasi rappresentanza nella vita degli Enti, sottoporre i Consorzi al controllo della Federazione italiana dei Consorzi agrari, oltre a quello generale prescritto dal Codice ed a quello speciale del Ministero dell'agricoltura stabilito nel decreto legislativo, significa dare agli Enti la forma delle Società cooperative e spogliarli della sostanza delle stesse richiamando in vita principi che dovrebbero essere tramontati.

Tutto ciò naturalmente rende impossibile quello che, nella relazione di maggioranza, viene presentato più che come un augurio come una esigenza, e cioè che i Consorzi e la Federazione agiscano a vantaggio della collettività.

Si agisce a favore della collettività solo se e solo in quanto vi è democrazia. Fino a quando i Consorzi resteranno dei monopoli a favore di pochi, non faranno gli interessi della collettività e tanto meno quelli dei piccoli agricoltori.

Si preferirà ancora stipulare contratti monopolistici con la Montecatini e con la Fiat, non nell'interesse dell'agricoltura, ma ai danni della stessa.

Vi invitiamo pertanto a non approvare gli emendamenti apportati dalla Camera dei deputati al decreto legislativo in oggetto.

SPEZZANO, relatore della minoranza.