

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

XXXIII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 FEBBRAIO 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CASSIANI

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (<i>Discussione e approvazione</i>):	
Senatori TESSITORI e PELIZZO: Estinzione dei diritti di uso civico su terre vendute dallo Stato ai Comuni (<i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (1459)	415
PRESIDENTE	415, 419, 421
VALIANTE, <i>Relatore</i>	415, 419, 420
AMADEI	419
GUERRIERI EMANUELE	419
COMANDINI	420
BIASUTTI	420
ZOBOLI	421
DOMINEDÒ, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	421
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	422

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Tessitori e Pelizzo: Estinzione dei diritti di uso civico su terre vendute dallo Stato ai Comuni (Approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (1459).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Tessitori e Pelizzo: « Estinzione dei diritti di uso civico su terre vendute dallo Stato ai comuni ».

Questa proposta di legge è stata già approvata dal Senato e trasmessa alla Camera dei deputati il 16 luglio 1959. Si trova ora innanzi alla nostra Commissione in sede legislativa.

L'onorevole Valiante ha facoltà di svolgere la sua relazione.

VALIANTE, *Relatore*. Nel 1866 fu annessa al regno d'Italia la regione veneta e, ovviamente, la provincia di Udine, in essa compresa. In questa provincia e specialmente nella zona carnica esistono dei boschi, che erano già di proprietà del demanio dell'impero austro-ungarico e che passarono naturalmente al demanio del nuovo regno d'Italia. Questi boschi erano stati già in parte venduti dal governo austriaco a privati. Un'altra porzione nel 1870 fu rivendicata dai comuni della Carnia - 19 comuni - per ettari 1695,97. I comuni accamparono il loro diritto su questi boschi sulla base di precedenti storici molto rilevanti. Essi sostennero che le loro popolazioni

La seduta comincia alle 10,25.

DANTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

avevano fatto volontaria dedizione dei loro boschi alla repubblica veneta con un trattato che rimonta al 23 luglio 1420. La repubblica veneta aveva diviso tutti i boschi della regione, in particolare quelli della Carnia, in due categorie: la prima, boschi di proprietà assoluta della repubblica veneta (una specie di patrimonio della Serenissima); l'altra porzione l'aveva considerata come boschi disponibili, tanto che in seguito ad una petizione dei comuni della Carnia essi furono lasciati ai comuni stessi, con la clausola dell'esercizio della potestà superiore da parte della Serenissima. In sostanza la repubblica veneta consentiva ai comuni di utilizzare il materiale legnoso di questi boschi, ma non in modo assoluto, perché quando ne aveva necessità e *ad nutum* provvedeva al taglio delle piante e alla vendita delle piante stesse, incamerando il prezzo, indipendentemente dalla concessione fatta precedentemente ai comuni. I boschi di assoluta proprietà, quelli del cosiddetto patrimonio indisponibile, venivano utilizzati per le necessità dell'arsenale della repubblica.

I comuni, sulla base di questi precedenti, insistettero perché i boschi venissero considerati demanio civico e non statale.

Il governo di allora disattese le richieste dei comuni. Sostenne che il secolare possesso di quei boschi da parte prima dell'Impero austro-ungarico e poi del regno d'Italia aveva determinato inequivocabilmente l'usucapione da parte del demanio statale.

Il Ministero dell'agricoltura, industria e commercio, peraltro, fece presente l'opportunità di vendere questi boschi: anzi dagli atti parlamentari che si riferiscono alla legge successiva del 2 luglio 1875, risulta chiaramente, attraverso la relazione governativa, che lo Stato, deciso a vendere questi boschi, sperimentò diverse vendite all'asta pubblica in vari lotti; ma le aste andarono deserte.

Successivamente il Governo ritenne conveniente una proposta di acquisto da parte di un consorzio dei comuni carnici che nel frattempo s'era costituito, proprio allo scopo di rilevare dallo Stato questo patrimonio boschivo. I comuni carnici avevano, secondo la loro affermazione, fin dai tempi della repubblica veneta, utilizzato una gran parte di questi boschi, sicché erano diventati essenziali per la loro economia. Di fronte alla posizione ostile del Governo di allora, ritennero necessario riunire le proprie forze e acquistare con un regolare contratto questi boschi proprio nell'interesse dell'economia locale. Il contratto fu stipulato il 31 agosto 1874 e tutto il com-

plesso boschivo per ettari 1695,97, fu pagato lire 455.000. Una somma, dicono i presentatori della proposta di legge, rilevante per quel tempo.

Successivamente, con legge 2 luglio 1875, n. 2566, il Parlamento diede la sanzione a questo contratto di compravendita che venne implicitamente qualificato di pubblica utilità dall'amministrazione demaniale dello Stato. La vendita dei boschi della Carnia fu effettuata a 19 di quei comuni, costituiti in consorzio, e fu convenuto, come ho detto, il prezzo di lire 455.000 con strumento ricevuto il 31 agosto 1874 dalla prefettura di Udine.

Dopo questa vendita i comuni consorziati della Carnia hanno goduto senza turbative di questi boschi, apportandovi migliorie con investimenti rilevanti e, soprattutto, realizzando sensibili guadagni per l'economia di quelle zone. Si tratta di comuni di zone depresse e, ciò nonostante, non fanno pagare l'imposta di famiglia ai propri cittadini proprio per il reddito rilevante che ricavano da questa proprietà.

Improvvisamente nel 1958 è arrivata una citazione da parte del Commissariato agli usi civici di Venezia, il quale ha ritenuto che questi boschi fossero soggetti ad uso civico. Nel susseguente giudizio il consorzio dei comuni carnici è stato difeso dall'Avvocatura dello Stato, la quale ha concluso contro la tesi del Commissario agli usi civici. Però con sentenza 23 luglio-20 settembre 1958 il Commissario agli usi civici di Venezia ha qualificato i boschi come beni di demanio civico, sottoposti ad uso civico.

È detto in particolare nella motivazione della sentenza: « Quantunque il trasferimento dei beni sia avvenuto dietro corrispettivo, poiché fine del negozio è stato non il lucro o lo sfruttamento finanziario della cosa, bensì la sua utilizzazione per un'immediata finalità pubblica, più appropriato sembra accostare questo negozio alla antica *adsignatio* fatta, sovente, dietro pagamento di canone. Infatti nel 1874 i supremi organi esecutivi e lo stesso Parlamento si trovarono di fronte ad un compendio boschivo che lo Stato deteneva quale bene demaniale. Dovendo ad esso attribuire una determinazione e sistemazione definitiva — così allora sembrava — poiché la materia degli usi civici non era stata ancora regolata, si ritenne conveniente disporre l'alienazione a favore dei soggetti che, conservando ai beni la medesima destinazione, potevano essere in grado di raggiungere, con essi, lo stesso fine pubblico che perseguiva lo Stato.

Questa fu la ragione che rese possibile di rendere esecutivo « per pubblica utilità » detto contratto. Essendo stata, in pari tempo, negata agli acquirenti la facoltà di alienare — articolo 19 — ad essi il godimento è stato conferito non con atto di diritto privato, ma con una legge, che ha sanzionato il carattere dell'incommerciabilità e dell'individualità dei beni ceduti. Questa legge non volle certamente la trasformazione di questa proprietà pubblica in proprietà privata, il passaggio dal demanio all'allodio. Intese, soltanto, favorire la conservazione dei boschi carnici da parte dei comuni acquirenti per fini sociali, senza escludere *a priori* la possibilità di chiamare le popolazioni interessate a goderne direttamente ».

In sostanza il Commissario agli usi civici di Venezia ha ritenuto che non essendo allora ancora regolata con legge generale la materia degli usi civici, e non volendo il Governo — per sue ragioni particolari — continuare a gestire direttamente quei boschi, che dovevano e potevano essere affidati all'uso delle popolazioni interessate, aveva preferito venderle a questo consorzio dei comuni, approvando questo criterio come quello che meglio offriva la possibilità di esercizio dell'uso civico: infatti neanche il Commissario parla di uso civico ma solo della possibilità di esercitare l'uso civico. E, infatti, il dispositivo della sentenza dice testualmente:

« 1°) il Commissario dichiara che costituiscono beni di demanio civico, tutte le terre boschive bandite in territorio carnico, dal provveditore ai boschi della repubblica veneta, signor Pietro Zane, nel 1580, successivamente alienate, in minima parte, dal Governo nel 1834, con accordo rogato il 31 agosto 1874 e approvato dalla legge 2 luglio 1875, n. 2566;

2°) dichiara che, per la natura giuridica ravvisata, dette terre debbono essere sistemate, tenuto conto della suddetta legge 2 luglio 1875, n. 2566, a tenore della legge 16 giugno 1827, n. 1766, del relativo regolamento 26 febbraio 1828, n. 332 ».

A proposito di questa pretesa di sostanza di uso civico, io devo informare la Commissione che dai documenti e dagli atti, soprattutto parlamentari, che ho potuto consultare, mai ho trovato un sia pur semplice riferimento al diritto di queste popolazioni a usare di questi boschi.

Al tempo della repubblica di Venezia, come ricordavo un momento fa, i boschi erano stati ceduti ai comuni della Carnia, ma mai alla popolazione in quanto tale. I comuni inte-

ressati, nel 1870 avevano rivendicato il carattere di demanio comunale di questi boschi.

Successivamente, i comuni interessati nel 1874, acquistarono, con regolare contratto di compravendita, questi boschi.

Nel contratto sono riportate esplicitamente le condizioni della inalienabilità e della indivisibilità. Ma solo che si pensi che quel patrimonio boschivo costituisce, nel suo complesso unitario qualcosa che acquista maggior valore, soprattutto agli effetti del patrimonio di quei comuni, ove resti unito, queste condizioni appaiono ovvie. Tuttavia, mentre si parla di inalienabilità e di indivisibilità, non si parla affatto di uso civico delle popolazioni di quei comuni.

I comuni interessati hanno speso in questi boschi, dal 1874 a oggi somme rilevanti tanto che li hanno migliorati straordinariamente.

La legge del 1827, come è noto, rendeva possibile a tutti quanti gli interessati, entro sei mesi dall'entrata in vigore, rivendicare il carattere di uso civico dei terreni che si ritenevano sottoposti a tale esercizio. Da parte dei contadini nessuna rivendicazione è stata fatta.

Il Commissario agli usi civici di Venezia non è stato certo interessato da nessuna persona a procedere a questo accertamento. Quindi, il carattere di uso civico, preteso dal commissario di Venezia, non si ricava da nessun precedente né storico né contrattuale, né tanto meno legislativo, in relazione alla legge che approvò, appunto, nel 1875, il contratto di compravendita. In ogni modo, siccome il Commissario agli usi civici, aveva emanato la sentenza innanzi ricordata, i senatori Tessitori e Pelizzo hanno presentato il 21 maggio 1959, una proposta di legge che stabiliva testualmente: « Ogni azione diretta al riconoscimento dei diritti di cui all'articolo 1 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, è estinta qualora i diritti medesimi si riferiscano a beni venduti dallo Stato ai comuni, in base a contratti approvati con provvedimento di legge.

La disposizione del comma precedente, si applica anche nei casi di giudizi pendenti davanti l'autorità giurisdizionale ».

In Senato si è a lungo dibattuto in proposito e, mentre è apparsa la quasi unanimità di consensi sul merito della proposta di legge stessa, cioè l'opportunità che questi diciannove comuni carnici non vengano privati, per questa iniziativa del Commissario agli usi civici di Venezia, del loro patrimonio boschivo, che costituisce l'unico loro cespite patrimoniale, si è ritenuta, invece, inopportuna

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 FEBBRAIO 1961

la formulazione dell'articolo così come è scritto nella proposta Tessitori-Pelizzo, soprattutto per una considerazione di principio che poi, probabilmente, è una considerazione di ordine costituzionale; cioè, l'opportunità di intervenire con una legge nel corso di un giudizio, il che significa, la possibilità di spogliare con una legge il giudice dei poteri di cui è costituzionalmente investito. Per cui, la Commissione Giustizia del Senato ha rilevato la necessità che una questione di tal genere sia decisa con una legge generale, indipendentemente da ogni riferimento alle azioni giudiziarie in corso.

La norma di carattere generale, approvata con poche astensioni dalla Commissione Giustizia del Senato, in sede deliberante, è quella che è sottoposta al nostro esame, cioè la proposta di legge n. 1479, che dice testualmente: « Le disposizioni della legge 16 giugno 1927, n. 1766, non si applicano ai beni venduti dallo Stato a comuni o a consorzi di comuni, qualora i contratti siano stati approvati con legge e sempre che una dichiarazione di riserva di usi civici non sia esplicitamente contenuta nei contratti stessi ».

In sostanza, questa norma di carattere generale, è legata a tre condizioni:

prima: che ci siano i contratti di compravendita tra lo Stato e i comuni o il consorzio dei comuni;

seconda: che i contratti stipulati siano stati approvati con legge;

terza: che il contratto non contenga alcuna riserva di uso civico.

In questo modo, la norma di carattere generale si applica in astratto non solo per il caso dei diciannove comuni della Carnia, ma per eventuali altri casi che possano sussistere e comunque, nel caso particolare, risponde ampiamente alle esigenze di questi diciannove comuni carnici che gestiscono, con piena soddisfazione e della popolazione e delle autorità, questi boschi.

Per queste popolazioni sarebbe una grave iattura la restituzione di questi beni, soprattutto perché le priverebbe di un introito e di una consistenza patrimoniale rilevante.

Sarebbe, inoltre, un provvedimento equo, perché in cambio della somma rilevante a quel tempo pagata come contropartita di questi beni e in cambio delle rilevanti somme investite, sarebbe oggi restituita solo quella somma di lire 455 mila, rivalutata, eventualmente, ma in ogni caso molto inferiore al valore attuale del compendio boschivo.

Debbo, inoltre, comunicare che siamo a conoscenza di un parere contrario della I Com-

missione (Affari costituzionali). Questa proposta di legge, come la Commissione ricorderà, era stata devoluta alla competenza della nostra Commissione originariamente per il parere, perché la competenza primaria era stata affidata alla XI Commissione (Agricoltura). Noi rilevammo che si toccava con questa legge un principio generale, soprattutto in relazione alla modificazione della legge sugli usi civici, e conseguentemente rivendicammo la nostra competenza primaria. In effetti la Presidenza della Camera attribui a noi la proposta di legge in sede primaria.

Senonché la I Commissione (Affari costituzionali) aveva già nel frattempo dato il suo parere alla XI Commissione (Agricoltura), affermando che questa proposta di legge contrasta almeno in due parti con la Costituzione. Innanzi tutto perché le disposizioni della proposta stessa violano i principi relativi alla divisione dei poteri dello Stato, inserendosi in una fattispecie particolare, il cui esame è in atto davanti all'autorità giudiziaria. Poi perché contrasterebbe con l'articolo 42 della Costituzione, in quanto i titolari del diritto di uso civico verrebbero espropriati senza indennizzo.

Per ciò che riguarda la prima osservazione, mi permetto di esprimere sommessamente l'opinione che il parere non ha fondamento per il fatto che noi abbiamo avuto notizia soltanto nella motivazione della primitiva proposta di legge — quella, cioè, portata all'esame del Senato — del giudizio in corso e ne abbiamo parlato soltanto per comprendere l'*occasio legis*. Ma il Senato dopo ampio dibattito ha deciso con una norma generalissima, di modo che il problema del giudizio in corso non si pone più. Quindi — a parte il potere del Parlamento, che, con un criterio di carattere generale può intervenire con legge anche in pendenza di giudizio, tanto è vero che in tutti i codici si regola il problema della legge *superveniens* — noi ignoriamo ufficialmente il problema del giudizio in corso, perché la legge, a mio parere, approvata dalla Commissione del Senato e oggi sottoposta al nostro esame, è di carattere generalissimo e non riferita al giudizio in corso. Tanto che il Senato, molto opportunamente, ha soppresso il secondo comma della proposta di legge Tessitori-Pelizzo, dove si leggeva che la disposizione del comma precedente si applica anche nel caso di giudizi pendenti davanti all'autorità giurisdizionale.

Quanto al secondo punto, che denuncia un contrasto con l'articolo 42 della Costituzione, perché titolari del diritto di uso civico ver-

rebbero espropriati senza indennità, ho già cercato di spiegare alla Commissione come nessuna riserva o precedente di uso civico sia stato accampato in questa vicenda dal 1420, quando i boschi furono ceduti alla Serenissima repubblica veneta, fino al momento in cui sono stati acquistati dal consorzio dei comuni carnici e fino a oggi, quando se ne è ricordato il commissario agli usi civici.

Pertanto anche questa parte del parere della I Commissione (Affari costituzionali) è priva di fondamento.

Per questi motivi, salvo quanto deciderà di fare la Presidenza, io ritengo che possiamo disattendere questo parere della I Commissione (Affari costituzionali) ed approvare la proposta di legge come modificata dal Senato.

AMADEI LEONETTO. Se di questi usi civici non c'è traccia, con quale competenza è intervenuto il Commissario agli usi civici?

VALIANTE, Relatore. Ha ritenuto che questo demanio, prima statale e poi comunale, non ha mai dismesso una possibilità astratta di uso civico. Ossia che la cessione, sia pure dietro corrispettivo, non è stata fatta in proprietà, ma soltanto in uso, tanto che il contratto avrebbe sancito la condizione dell'inalienabilità e dell'indivisibilità. Da questo ha dedotta la sussistenza, sia pure in linea astratta del diritto di uso civico.

PRESIDENTE. Desidero sottolineare e ripilogare la parte che interessa più direttamente la Commissione. È avvenuto che la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso il parere che sto per leggere alla XI Commissione (Agricoltura), perché stranamente la proposta di legge, una volta approvata al Senato, era stata assegnata alla XI Commissione (Agricoltura) della Camera. Dico « stranamente », perché dalla Commissione Agricoltura, poi, è stata assegnata alla Commissione Giustizia. Dopo il varo della proposta di legge al Senato, la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso un parere negativo, formulandolo così: « La Commissione esprime parere contrario alla proposta di legge, in quanto le sue disposizioni violano i principi relativi alla divisione dei poteri dello Stato, inserendosi in una fattispecie particolare, il cui esame è in atto davanti all'autorità giudiziaria e in quanto contrasta con l'articolo 42 della Costituzione, poiché i titolari del diritto di uso civico verrebbero espropriati senza indennità » Perciò potremmo riassumere e schematizzare la motivazione del parere contrario della I Commissione (Affari costituzionali) in questa maniera: fattispecie di natura particolare: ma si tratta evidentemente di una norma generale

e non di una norma particolare. Dice ancora la I Commissione (Affari costituzionali) che la fattispecie è all'esame dell'autorità giudiziaria. Su questo punto mi pare che l'onorevole Valiante abbia detto che noi siamo venuti a conoscenza di questa situazione soltanto attraverso la relazione alla proposta di legge presentata al Senato. Per completezza di esposizione, c'è da aggiungere che il testo del Senato diceva: « La disposizione del comma precedente si applica nei casi di giudizi pendenti davanti l'autorità giurisdizionale ». Ma successivamente tale comma è stato soppresso.

Ora qui vi sarebbe da aggiungere un'osservazione per quanto riguarda l'applicabilità della legge ai giudizi in corso. Evidentemente, in tema di diritto pubblico, l'immediata applicabilità della legge ai giudizi in corso, dipende dai principi che reggono l'ordinamento generale, quindi non c'è bisogno, evidentemente, di alcuna specificazione del genere. Il terzo argomento adoperato dalla I Commissione (Affari costituzionali) è che l'espropriazione sarebbe senza indennità; il che mi pare che non sia esatto, perché gli atti validi, in rapporto a questi, sono rappresentati dai contratti nei quali viene specificata l'indennità. Questa sarebbe la situazione, in conseguenza al parere della I Commissione (Affari costituzionali).

Che cosa possiamo fare noi?

A me pare che possiamo fare due cose: andare avanti e concludere nella maniera che la Commissione riterrà opportuno, oppure polemizzare con la I Commissione (Affari costituzionali).

Io non intendo proporre niente, in questo momento, ma dare un quadro generale della situazione. La prosecuzione dell'esame del provvedimento potrebbe essere giustificata da due ragioni: da una ragione di ordine generico e da un motivo, per così dire, specifico. Il motivo generico sarebbe il fatto che noi ignoriamo il giudizio della I Commissione (Affari costituzionali) in quanto detta Commissione, a noi, non ha dato alcun parere, e questa questione sarebbe formale e non sostanziale. La seconda ragione è che, dal punto di vista più sostanziale che formale, la I Commissione (Affari costituzionali), anche se avesse dato a noi il parere e non alla XI Commissione (Agricoltura), lo avrebbe dato con lo stesso contenuto.

GUERRIERI EMANUELE. Onorevole Presidente, vorrei chiedere se questa legge ha un carattere interpretativo o un carattere innovativo. Perché, stando alla legge del 1927,

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 FEBBRAIO 1961

gli effetti cui si riferisce la legge in esame, potrebbero essersi già prodotti. E in questo caso si tratterebbe non di modificare una legge o di produrre una legge innovativa, ma di modificare la situazione giuridica prodottasi in dipendenza di quella legge del 1927.

VALIANTE, *Relatore*. Evidentemente la richiesta di precisazione dell'onorevole Guerrieri, si riferisce a quel termine di sei mesi, contemplato dalla legge del 1927, per la rivendica degli usi civici. Il termine di sei mesi è da ritenersi un termine ordinatorio e non perentorio, per la rivendica. Proprio in relazione a questo carattere ordinatorio e non perentorio ritengo che questa nostra proposta di legge abbia soltanto carattere interpretativo.

L'osservazione del collega Guerrieri è veramente importante. Però io insisto sul carattere interpretativo in quanto noi non diciamo niente che non sia già nella legge.

COMANDINI. Voglio aderire in pieno alle conclusioni alle quali è arrivato il relatore.

Ritengo infondate le due o tre argomentazioni addotte in contrario dalla I Commissione (Affari costituzionali). Infondata quella sulla nostra pretesa interferenza sull'esercizio del potere giudiziario, in quanto bisognerebbe arrivare alla conseguenza assurda che, se la I Commissione (Affari costituzionali) avesse ragione, tutto quello che noi chiamiamo *yus superveniens*, sarebbe completamente cancellato dal sistema giuridico e non sarebbe possibile più nessuna modifica effettiva finché esistono controversie relative a determinate leggi.

Mi sembra che l'evidenza della cosa sia tale che non è necessario formulare altre dimostrazioni sull'inconsistenza assoluta di questo argomento della I Commissione.

Quanto al secondo punto, cioè che « i titolari di usi civici verrebbero espropriati senza indennità », l'onorevole Valiante ha giustamente osservato che di usi civici non v'è stata mai un'affermazione precisa e consistente. Per di più questi terreni sono stati oggetto d'una vendita per la quale oggi verrebbe restituito ai comuni della Carnia poco più che un pacchetto di sigarette di valore, cioè 445.000 lire, ma che allora costituirono una somma non solo rilevante, ma tale che i comuni, i quali sono notoriamente in una zona depressa e povera, fecero certamente un grosso sforzo per pagarla al demanio dello Stato. Questo è evidente anche per i suoi riflessi equitativi.

Quindi mi pare che su questo secondo punto non ci sia molt'altro da aggiungere, per dissentire da quello che è stato il parere della I Commissione (Affari costituzionali).

Quanto al merito, c'è da stupirsi di questa improvvisa iniziativa del Commissario agli usi civici di Venezia, il quale s'è accorto *ex officio* dell'esistenza di una questione che non esiste e che tutti i suoi predecessori avevano considerato completamente inesistente. Penso che nessuno di loro aveva preso qualsiasi iniziativa in proposito.

Quindi la questione si riduce a termini molto precisi. Usi civici non ce ne sono; li suppone il Commissario per gli usi civici di Venezia. Potranno essere in avvenire rivendicati in base alle osservazioni fatte giustamente dal collega Valiante, per cui il termine di sei mesi è un termine ordinatorio e non perentorio? Questo è un punto interrogativo. Se qualcuno avrà qualche cosa di rivendicare, rivendicherà; ma questa ipotesi campata in aria non permette di mettere in dubbio la concretezza del fatto che quanto il demanio ha venduto ai comuni senza alcuna riserva relativa all'esistenza di usi civici e i contratti sono stati per di più approvati per legge, come è stato approvato quel contratto con legge del 1875, evidentemente deve rimanere ferma e chiarissima la posizione — anche su questo concordo nel carattere interpretativo della legge — per cui si deve dire che in questi casi la competenza del Commissario per gli usi civici non esiste e devono restare fermi i rapporti come sono stati stabiliti.

Né mi pare che possa condurre in diverso avviso la considerazione che si è data una certa coloritura di dominio pubblico a quel patrimonio, quando si è stabilita l'indivisibilità e l'inalienabilità; perché questo non contrasta affatto con la tesi che noi sosteniamo, che l'aver venduto lo Stato ai comuni, proprio perché i comuni erano quelli che potevano più utilmente utilizzare nell'interesse generale lo sfruttamento di questi terreni, non significa affatto che il carattere pubblico possa comportare la soggezione dei terreni alla legge del 1927 sugli usi civici.

In questo senso, a nome mio e del mio gruppo, dichiaro che voteremo a favore della proposta di legge.

BIASUTTI. Sono presente in questa Commissione in sostituzione di un collega del mio gruppo, assente, e in quanto deputato della zona. Ringrazio il Presidente, il relatore, nonché l'onorevole Comandini, per quanto hanno espresso. Devo dire che la sentenza del 1958 del Commissario per gli usi civici di Venezia è stata come lo scoppio di una bomba e ha provocato uno stato di notevole disagio sociale, economico e politico.

Il relatore ha già accennato che la stessa Avvocatura dello Stato si è mossa in difesa di questi comuni. Non va sottovalutato che questi comuni, singolarmente presi e consorziati successivamente, hanno notevolmente migliorato il patrimonio boschivo, che costituisce insieme all'emigrazione l'unica risorsa di tutta la zona, già vittima dei depauperamenti che si sono verificati attraverso due invasioni.

Io sono lieto che il Senato, esaminando anche i precedenti, sia arrivato a una conclusione che non riguarda specificamente il nostro problema, ma il problema nel complesso. Perciò mi auguro che anche gli altri colleghi di questa Commissione facciano proprie le conclusioni del relatore e dell'onorevole Comandini, per cui la proposta di legge possa trovare approvazione.

ZOBOLI. A nome dei colleghi del mio gruppo, esprimo senz'altro l'adesione a questa proposta di legge. Noi la troviamo giusta, né ci turbano le osservazioni contenute nel parere della I Commissione (Affari costituzionali), soprattutto per le considerazioni svolte sul carattere fondamentale del provvedimento, che non è innovativo, ma interpretativo di una legge già esistente, la legge del 2 luglio 1875, che ha accompagnato la vendita dei boschi carnici. Quanto all'osservazione della I Commissione (Affari costituzionali), secondo la quale essendoci un giudizio pendente questa legge sarebbe incostituzionale, si tratta di un'osservazione che nasce e muore in se stessa, perché sarebbe semplicemente assurdo che un giudizio pendente possa costituire una remora o un impedimento per il potere legislativo nell'esercizio delle sue funzioni normative.

Voglio fare anche una considerazione di ordine morale: sarebbe immorale e lo Stato si presenterebbe sotto un aspetto poco edificante, se in relazione al fatto storico di un acquisto, avvenuto in passato e sanzionato da una legge — fatto storico che significa uno sforzo enorme per quei comuni — volesse ora annullarlo con la semplice reintegra della somma pagata allora, mentre al valore attuale della moneta quella somma dovrebbe essere almeno centuplicata. Con un provvedimento di questo genere si darebbe a quelle popolazioni un'impressione disastrosa dell'atteggiamento dello Stato nei confronti dei cittadini e degli enti, e si urterebbe contro il senso più elementare dell'equità.

D'altra parte nell'approvazione di questa proposta di legge noi siamo confortati dall'aspirazione dei comuni, dall'opinione della

cittadinanza e perfino dai pareri espressi dai prefetti.

Per questi motivi, con i quali intendo associarmi alle considerazioni che sono state già espresse, il mio gruppo esprime parere favorevole a questa proposta di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

DOMINÈDÒ, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Signor Presidente, io adempio il dovere di esprimere il parere favorevole al disegno di legge che ci perviene dal Senato, dopo la modifica del testo. E lo faccio con tanto maggiore convincimento, in quanto ho ascoltato le deduzioni giuridiche veramente eccellenti del relatore.

Debbo, tuttavia, soffermarmi, ma per un attimo, sull'eccezione di incostituzionalità che è stata sollevata. Ho l'impressione, e sia detto con tutto il rispetto per la I Commissione (Affari costituzionali), che ci sia stato, forse, un eccesso di zelo. Come diceva Talleyrand: « Surtout, pas trop de zèle ». Io credo che con la soppressione del secondo comma e con la trasformazione della dizione del primo comma, siamo nella più perfetta ortodossia giuridica, e quindi nulla esclude che i giudizi a venire si applichino in conformità delle norme generali. D'altra parte, per quanto riguarda il secondo punto, a me pare che non ci sia nulla da temere, perché l'interpretazione può essere corrispondente, in via diretta ed indiretta, ai principi, che regolano i negozi giuridici per l'intervento di condizioni particolari o per le valutazioni di un determinato contratto intercorso. Questo è il problema di fondo, ed è questo che è stato sottolineato dalla I Commissione (Affari costituzionali). Ma nei confronti di questo punto, mi conforta il fatto che nell'attuale testo è stata contemplata la possibilità di una riserva. Questa è la risposta al quesito: dichiarazione di riserva di usi civici esplicitamente contenuta nel contratto. Anche per questo motivo, quindi, io non posso che esprimere parere favorevole al disegno di legge.

Per concludere vorrei aggiungere che noi non siamo obbligati a tenere conto del parere della I Commissione (Affari costituzionali) poiché questo caso non tratta di rapporti di pubblico impiego. Solo in questa ipotesi il regolamento ci imporrebbe di sospendere la discussione.

Anche da questo punto di vista, quindi, noi siamo perfettamente in regola.

PRESIDENTE. Mi pare che dalla discussione, dagli interventi dei colleghi e dall'in-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 FEBBRAIO 1961

intervento del rappresentante del Governo, possiamo trarre queste conclusioni: i dubbi sul parere della I Commissione (Affari costituzionali), non esistono, perché l'argomento è stato sufficientemente chiarito. Non esistono dubbi, mi pare, anche sull'orientamento favorevole dell'opposizione.

Do lettura dell'articolo unico:

« Le disposizioni della legge 16 giugno 1927, n. 1766, non si applicano ai beni venduti dallo Stato a Comuni o a consorzi di Comuni, qualora i contratti siano stati approvati con legge e sempre che una dichiarazione di riserva di usi civici non sia esplicitamente contenuta nei contratti stessi ».

Trattandosi di articolo unico e non essendovi emendamenti, il provvedimento sarà votato subito a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge oggi esaminata.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta della proposta di legge:

Senatori TESSITORI e PELIZZO: « Estinzione dei diritti di uso civico su terre vendute dallo Stato ai comuni ». (1459).

Presenti e votanti 24

Maggioranza 13

Voti favorevoli 24

Voti contrari 0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Agosta, Alba, Amadei Leonetto, Amatucci, Andreucci, Biasutti, Bisantis, Bologna, Buzzei, Caponi, Cassiani, Cocco Maria, Dante, Guerrieri Emanuele, Kuntze, Migliori, Misasi Riccardo, Palazzolo, Pellegrino, Pennacchini, Preziosi Olindo, Sforza, Valiante, Zoboli.

La seduta termina alle 11,45.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI