COMMISSIONE XI

AGRICOLTURA E FORESTE

I.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 LUGLIO 1958

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GERMANI

INDICE

PAG.

Comunicazione del Presidente:

PRESIDENTE 1

Proposte di legge (*Discussione e approvazione*):

Senatore TARTUFOLI: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania (*Approvata dal Senato*) (170);

GOMEZ D'AYALA ed altri: Riduzione dei canoni di affitto dei fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania (123);

BONOMI ed altri: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania (109) 1

PRESIDENTE 1, 2, 8, 9
TESAURO, *Relatore* 1, 8, 9
GOMEZ D'AYALA 2, 9, 10
BONOMI 4, 5, 7, 9
SPECIALE 5
MICELI 5
BIGNARDI 6
AVOLIO 6, 10
CACCIATORE 7, 9
ANGRISANI, *Sottosegretario di Stato per l'Agricoltura e le foreste* 8
TRUZZI 8

Votazione segreta:

PRESIDENTE 10

La seduta comincia alle 18,10.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Marenghi è sostituito, per la seduta odierna, dal deputato Alfonso Tesauro.

Discussione delle proposte di legge d'iniziativa del senatore Tartufoli: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania (170); dei deputati Gomez D'Ayala ed altri: Riduzione dei canoni di affitto dei fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania (123) e dei deputati Bonomi ed altri: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie delle Campania (109).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata della proposta di legge Tartufoli, già approvata dal Senato: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania, e delle proposte di legge Gomez D'Ayala ed altri: Riduzione dei canoni di affitto dei fondi rustici composti in canapa nelle province della Campania, e Bonomi ed altri: Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in canapa nelle provincie della Campania.

L'onorevole Tesauro ha facoltà di svolgere la relazione.

TESAURO, *Relatore*. Gli onorevoli colleghi sanno che una legge che disciplinava i canoni di affitto composti in canapa nelle pro-

vincie della Campania è stata fatta oggetto di una dichiarazione di incostituzionalità da parte della Corte Costituzionale.

È evidente che, per ragioni di opportunità e di deferenza verso un così alto organo costituzionale, ci si deve astenere nella maniera più assoluta da qualunque valutazione e da qualunque polemica. È necessario però in questo momento, anzi è doveroso per noi affermare che la Camera dei deputati, d'accordo con il Senato, non aveva inteso violare il principio della eguaglianza giuridica.

Non è che in materia si possa creare un principio completamente nuovo. Nell'ambito delle nostre tradizioni il principio dell'eguaglianza giuridica è stato sempre inteso nel senso che i soggetti che si trovano nelle stesse situazioni hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri, ma mai nel senso che a situazioni diverse debbano corrispondere norme giuridiche diverse, perché se così si intendesse questo principio, si dovrebbe proclamare la bancarotta legislativa, e noi, in quanto Parlamento, dovremmo dichiararci impotenti a emanare leggi particolari per ogni situazione particolare.

D'altra parte l'ordinamento giuridico in tanto può vivere in quanto poggia su norme elastiche, su norme di carattere generale, su norme che hanno la possibilità di disciplinare anche rapporti diversi.

Pertanto ritengo che in questo momento dobbiamo riaffermare, sia pure in via astratta, ma con grande fermezza, il principio della eguaglianza giuridica, dichiarando che prendiamo, sì, atto della decisione della Corte Costituzionale, ma ci rammarichiamo del fatto che sia stato frainteso lo spirito che animava il Parlamento nel momento in cui approvò quella legge.

Resta comunque fermo che dobbiamo uniformarci ai dettami della Corte costituzionale e tentare di stabilire, soprattutto, che al criterio automatico di riduzione degli affitti si sostituisca un criterio elastico capace di adattarsi alle circostanze.

E dovrebbe altresì essere stabilito che si deve mantenere ferma l'autorità della cosa giudicata, dal momento che l'autorità della cosa giudicata non può essere misconosciuta in virtù di un atto legislativo.

A questo punto possiamo chiederci se la proposta di legge del senatore Tartufoli sodisfi queste fondamentali esigenze. La mia risposta è positiva considerando che essa stabilisce, in sostituzione di un criterio rigido, un criterio elastico, rappresentato da una riduzione del canone oscillante fra il 25 e il 30 per cento a seconda dei casi. Inoltre la proposta di legge sancisce in modo espresso che va rispettato il giudicato delle autorità giurisdizionali e quando diciamo autorità giurisdizionali intendiamo per ciò stesso riferirci anche agli organi costituiti dalle sezioni specializzate.

Vi è poi una norma di carattere transitorio intesa a stabilire che la legge è destinata ad applicarsi anche ai rapporti relativi alle annate agrarie 1955-56 e 1956-57 e non ancora esauriti. Dirò che questa norma transitoria ci deve lasciare assolutamente tranquilli, perché se alcuni hanno giustamente osservato che il principio della irretroattività è destinato a vincolarci per tutte le leggi, è anche vero che la Carta costituzionale su questo punto è di un dettato quanto mai inequivocabile: nel senso che mentre la legge penale non può avere effetto retroattivo, per le ragioni che sono a tutti note, la legge civile invece può avere effetto retroattivo. Mi permetterò di aggiungere che il dettato della Carta costituzionale è stato interpretato nel senso che vi ho prospettato dal presidente attuale della Corte Costituzionale, e dalla stessa Corte, in una serie di sentenze in cui, pur affermandosi il principio della eguaglianza giuridica, è stato riconosciuto esplicitamente che il principio della irretroattività non è sancito nella nostra Costituzione per le leggi civili.

Di modo che io mi permetto di dire che questa proposta di legge può essere tranquillamente da noi approvata in quanto offre una adeguata soluzione al problema affrontato anche nelle proposte di legge presentate, rispettivamente, dagli onorevoli Gomez D'Ayala e Bonomi.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

GOMEZ D'AYALA. Personalmente esprimo molte riserve sul contenuto giuridico della sentenza emessa dalla Corte Costituzionale; però credo che il problema di fronte al quale ci troviamo oggi sia soltanto uno: se la Corte ha dichiarata incostituzionale la legge entrata in vigore nel 1956, con la quale si disponeva la riduzione del 30 per cento dei canoni di affitto in canapa, per superare le conseguenze negative che si erano determinate, e persistono, nelle provincie della Campania, noi abbiamo il dovere di esaminare le ragioni che hanno indotto la Corte Costituzionale alla dichiarazione di incostituzionalità e di correggere quelle disposizioni che potrebbero domani, se noi riconfermassimo la legge nella stessa formulazione del 1956, portare ad una nuova dichiarazione di incostituzionalità.

Con la sentenza n. 53 la Corte Costituzionale, richiamandosi all'articolo 3 della Costituzione, ha dichiarato che il Parlamento avrebbe creato, con una norma unica, una disparità di trattamento tra due categorie di rapporti: i rapporti che erano stati oggetto di esame e di decisione da parte delle sezioni specializzate in sede di perequazione dei canoni di affitto ed i rapporti che, stipulati liberamente tra le parti, non erano stati oggetto né di esame né di decisione da parte delle sezioni specializzate. A parte questo unico punto, sul quale la Corte Costituzionale ha fondato la sua decisione, il problema nella sostanza rimane quello che era nel momento in cui esaminammo la questione degli affitti in canapa e ritenemmo di risolverla approvando la legge oggi dichiarata incostituzionale.

Considerando queste premesse abbiamo presentato una proposta di legge con la quale, tenendo conto delle indicazioni implicite nella sentenza della Corte, vogliamo eliminare la formulazione dei canoni comunque determinati e stabilire, come criterio di riferimento per l'applicazione della riduzione, non i canoni quali risultano dalle transazioni o dalle decisioni delle sezioni specializzate, ma i canoni liberamente convenuti prima che fossero intervenute sentenze delle sezioni specializzate, con decorrenza per l'applicazione stessa dell'annata 1955-56.

Al Senato intanto, ad iniziativa del senatore Tartufoli, è stata invece presentata ed approvata la proposta di legge con la quale si vuole far decorrere l'applicazione della riduzione dall'annata agraria in corso e attribuirle efficacia anche per le annate agrarie 1955-56 e 1956-57, sempre che ci si trovi di fronte a rapporti non esauriti.

Io ritengo, con i colleghi della mia parte, che con la formulazione adottata dal Senato si crei una situazione grave nelle campagne: prima di tutto in rapporto alla nozione che il testo della proposta Tartufoli dà dei rapporti non esauriti, ed in secondo luogo (e forse soprattutto) in relazione all'innovazione illustrata dal collega Tesauro secondo la quale noi non dovremmo adottare un criterio di riduzione automatico e fisso bensì un criterio elastico, lasciando alle sezioni specializzate la facoltà di stabilire la misura dell'equo canone che può variare dal 25 al 30 per cento. La proposta Tartufoli (che poi è la proposta Bonomi) apre però la strada alla azione giudiziaria. Essa implica difatti la riduzione dal 25 al 30 per cento. E al secondo comma testualmente recita: « In mancanza di accordo delle parti sulla misura della riduzione, la sezione specializzata per le controversie relative a rapporti di affitto di cui all'articolo 5 della legge 18 agosto 1948, n. 1140, determina la misura della riduzione stessa »; ora, come si realizzerà il presunto accordo tra le parti in difetto del quale è previsto il ricorso presso la sezioni specializzate?

Evidentemente l'affittuario dovrà accettare il 25 per cento o sarà costretto ad adire la sezione specializzata; e se la cosa dovesse limitarsi a questo aspetto si potrebbe forse anche risolvere la questione. Il fatto è che in questa stessa proposta di legge l'articolo 4 offre la possibilità al locatore di adire le sezioni specializzate non solamente per la questione della misura della riduzione dal 25 al 30 per cento, ma anche per proporre la questione dell'applicazione della riduzione, in virtù della legge dichiarata incostituzionale, relativamente agli anni 1955-56 e 1956-57. La proposta di legge difatti recita: « La presente legge si applica anche ai rapporti relativi alle annate agrarie 1955-56 e 1956-57 e non ancora esauriti alla data del 20 luglio 1958 ».

A questo proposito comincio col far notare che vi è un articolo della Costituzione, l'articolo 136, in virtù del quale le decisioni della Corte costituzionale hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della sentenza.

Onorevole Tesauro, sono stato suo discepolo all'università di Napoli: ho seguito il suo corso di diritto costituzionale; ma mi sono permesso di risalire anche ai lavori preparatori della carta costituzionale ed ecco il risultato della mia ricerca. In sede di elaborazione delle strutture della Corte Costituzionale vi fu una proposta dell'attuale Presidente della Camera, onorevole Giovanni Leone, attraverso la quale si mirava a dare efficacia retroattiva alle sentenze della Corte, facendo retroagire l'efficacia della sentenza al momento stesso dell'entrata in vigore della legge dichiarata costituzionalmente illegittima. Questa proposta fu respinta.

Ve ne fu un'altra che, considerando la questione sotto il profilo opposto, suggeriva che alle sentenze della Corte costituzionale fosse riconosciuta un'efficacia sospensiva, nel senso di assicurare la saldatura dal momento della cessazione di efficacia della legge dichiarata costituzionalmente illegittima, al momento in cui il Parlamento, uniformandosi ai criteri dettati dalla Corte costituzionale, non avesse approvato una nuova legge.

Tra le due tesi prevalse quella intermedia. Per il principio fondamentale della certezza

del diritto, fu stabilito che l'efficacia delle leggi rimanesse integra fino al momento della pubblicazione della sentenza.

Pertanto a me pare che nella seconda parte dell'articolo in questione vi sia un elemento che può destare qualche legittima preoccupazione in coloro che si occupano di questi problemi, soprattutto nei contadini che oggi sono chiamati dai proprietari terrieri a restituire il 30 per cento. Intendo riferirmi alla nozione dei rapporti non esauriti. Secondo il testo della proposta, si intendono non esauriti quei rapporti relativamente ai quali il pagamento del canone sia stato eseguito solo in parte.

Si tratta di un'ipotesi rarissima, in quanto i canoni relativi alle annate 1955-56 e 1956-57 sono stati pagati al 90 per cento. I contadini hanno pagato poiché, con la riduzione del 30 per cento, hanno avuto la possibilità di chiudere i vecchi conti.

Rapporti non esauriti sarebbero quelli in cui il pagamento del canone sia stato effettuato solo in parte, cosa che nella realtà non si è quasi mai verificata; oppure – e questo è più grave – nel caso in cui il pagamento, sulla base del 70 per cento del canone convenuto, sia stato accettato dal locatore con riserva formulata per iscritto. Ma qui faccio osservare che non esistono riserve: i locatori delle province di Napoli e Caserta non hanno accettato il pagamento lasciando poi aperta la possibilità di rifare i conti nella eventualità dell'accoglimento della tesi proposta alla Corte Costituzionale. I locatori delle province della Campania hanno organizzato un processo civile: il convenuto dinanzi al pretore di Marcianise non era un affittuario di terreni, ma uno di quegli individui che nelle nostre province si chiamano « teste di legno », in quanto è stato convenuto fittiziamente in giudizio, ed è stata organizzata fittiziamente la sua difesa per offrire al pretore la possibilità di sospendere il procedimento per rimettere alla Corte costituzionale tutta la questione. Tutto questo perché la Confederazione degli agricoltori di Napoli e Caserta aveva deliberato di proporre la questione della incostituzionalità, offrendo a tutti i proprietari la possibilità di inviare ai loro contadini una lettera raccomandata o una diffida giudiziaria con la quale non solo non si accettavano con riserva i canoni ridotti del 30 per cento, ma si contestava tassativamente e inequivocabilmente il diritto dei contadini a valersi di quella legge, in quanto essa veniva considerata dai locatori incostituzionale.

Quale è la conseguenza? Che questi sono rapporti esauriti, ma esauriti in che modo? Nell'articolo 3 riconosciamo efficacia ai rapporti esauriti, ma si tratta di un'efficacia completamente diversa da quella che dovrebbe derivare dall'applicazione dell'articolo 136 della Costituzione.

In conclusione noi riteniamo che, per venire incontro alle esigenze manifestate dai contadini delle province di Napoli e Caserta, si debba chiaramente stabilire il principio che questa legge ha applicazione ed efficacia dal 1955-56. Questo andrebbe stabilito nell'articolo 1 della proposta di legge, per non lasciare aperto un problema di interpretazione.

Mi pare che questa nostra proposta sia suffragata dalle stesse dichiarazioni fatte dall'onorevole Tesauro, allorché ha affermato che il principio della retroattività delle leggi di carattere civile è riconosciuto dalla nostra Costituzione.

Mi sembra poi che si dovrebbe stabilire che la riduzione si applica con criterio automatico e in misura fissa, naturalmente accogliendo quel criterio che è stato suggerito dalla Corte costituzionale, in virtù del quale è necessario che sia eliminata la locuzione: « canoni comunque denominati », e sia chiaramente detto che la riduzione si applica sui canoni liberamente convenuti dalle parti prima ancora che intervenisse una qualsiasi decisione giurisdizionale.

Non credo neppure che in questo modo possa essere menomata l'autorità della cosa giudicata, perché quando parliamo di questo non possiamo prescindere dalla considerazione di un fatto obiettivo: diversa è la situazione nella quale il magistrato interviene per liquidare in modo definitivo un rapporto (la risoluzione di un contratto o l'esecuzione di una determinata obbligazione), da quella nella quale il magistrato interviene in un determinato momento per stabilire un criterio di equità in una prestazione.

BONOMI. Tanto la proposta di legge trasmessaci dal Senato, quanto la proposta che mi onorai presentare, stabiliscono norme che si applicano esclusivamente alle provincie di Napoli e Caserta.

Perché queste norme non si applicano in senso generale? Perché nelle provincie di Napoli e Caserta si hanno i seguenti canoni: nella provincia di Napoli di 2 o 3 fasci per moggio; nella provincia di Caserta da 2 e mezzo a 3 e mezzo per moggio. Facendo la conversione in chilogrammi, sappiamo che un fascio pesa 71 chili. Quindi per la provincia di Napoli abbiamo un canone compreso fra

4,26 e 6,39 quintali. E non si tratta di un canone uniforme nel tempo, ma di un canone che ogni anno si deve rinnovare. Inoltre il concetto dell'equo affitto, introdotto con la legge n. 277 del 1947, offre allo stesso magistrato la possibilità di ritornare sulla cosa giudicata, poiché un rapporto di affitto può essere portato infinite volte dinanzi alle sezioni specializzate, cioè tutte le volte che interviene un fatto nuovo.

Ora, in sede legislativa, come possiamo intervenire? Possiamo intervenire non toccando affatto la decisione del magistrato, ma applicando ai contratti originari un criterio diverso di riduzione. Questo criterio si applica dal momento in cui è entrata in vigore una legge nuova, poiché le sezioni specializzate non avevano potuto emettere sentenze che disponessero diversamente da come disponeva la legge dichiarata costituzionalmente illegittima.

Nella provincia di Napoli abbiamo, per ettaro, canoni compresi fra le 144.840 e le 217.260 lire; nella provincia di Caserta fra le 181.050 e le 253.470 lire. I canoni di affitto per altre province canapiere italiane (Ferrara, Bologna, Ravenna, Modena) sono in genere di 50-70.000 lire, ma raggiungono a volte anche le 100.000 lire.

Ecco la ragione per la quale noi, già in passato, avevamo stabilito una norma che si applicava non in senso generale al territorio italiano coltivato a canapa, ma soltanto alle due provincie suindicate.

E per cercare di portare un po' di giustizia in questo settore e in queste provincie, già nella passata legislatura la nostra Commissione aveva approvato una legge per la riduzione degli affitti in canapa. I principî informatori di quella legge erano i seguenti: per evitare che la legge non venisse applicata, avevamo stabilito la riduzione drastica del 30 per cento per tutti i canoni « comunque determinati »: in quel « comunque » avevamo compreso anche i canoni già perequati da una sentenza della sezione specializzata. Perché? Perché distinguere era difficile, e poi anche per giustizia: i canoni delle sezioni specializzate erano ancora così alti da consentire agevolmente una ulteriore riduzione del 30 per cento.

Poiché i proprietari, conosciuta la norma di legge da noi approvata, si apprestavano in massa a fare ricorso alle sezioni specializzate, con una legge di pochi giorni dopo abbiamo approvato un'altra norma, secondo la quale la riduzione del 30 per cento doveva rimanere drastica e ferma senza possibilità alle parti di ricorrere alle sezioni specializzate. Queste le disposizioni della legge che la Corte Costituzionale ha fatto oggetto della nota sentenza.

Di fronte a questa situazione cosa restava da fare? La preoccupazione grossa (in questo momento parlo anche come uno dei proponenti della proposta di legge) era di evitare di lasciare la massa degli affittuari all'arbitrio dei proprietari; ne derivava l'urgenza assoluta di fare qualcosa che potesse ristabilire un certo ordine, una certa giustizia in questi travagliati rapporti contrattuali.

Per questo abbiamo presentato la proposta di legge n. 109, annunciata il 18 luglio (la sentenza della Corte, pubblicata il 19, era stata depositata in cancelleria qualche giorno prima), la quale affronta gli stessi problemi della proposta di legge trasmessaci dal Senato: non più criterio rigido del 30 per cento ma criterio variabile dal 25 al 30 per cento; esclusione della riduzione del canone perequato da una sentenza delle sezioni specializzate, anche nel caso di azione in corso (ma questo lo vedremo successivamente). È prevista la possibilità di ricorrere alle sezioni specializzate per entrambe le parti; però esse sezioni nel giudizio da emettere devono restare entro i limiti previsti per la riduzione del 25 e 30 per cento.

Quindi, primo risultato: il proprietario che va davanti alla sezione specializzata sa che una riduzione inferiore al 25 per cento non potrà comunque ottenerla. Di fronte al rischio di una sentenza che può danneggiare ma può anche favorire, è probabile che nella gran parte dei casi si raggiungerà l'accordo fra le parti.

SPECIALE. E l'accordo sarà raggiunto sulla base del 25 per cento, come Ella facilmente può prevedere.

MICELI. Sempre al livello più svantaggioso per il coltivatore.

BONOMI. Resta comunque un fatto positivo: il litigare continuamente non giova né agli uni né agli altri.

Vediamo ora a quali annate agrarie si applica la legge. All'annata in corso, 1957-58, che si chiude il 15 agosto, ma anche alle annate 1955-56 e 1956-57, per i casi non chiusi. Non sono d'accordo con il collega Gomez D'Ayala quando afferma che questi casi sono molto limitati. Essi rappresentano la totalità o quasi dei rapporti; lo dimostra mediatamente, il fatto che alla data di oggi, 30 luglio, anche per l'annata 1955-56 il Consorzio canapa non ha ancora provveduto a pagare il saldo canapa produzione 1955-56. Questo saldo andrà in pagamento, credo, fra qual-

che settimana, forse anche meno. E nel pagamento del canone d'affitto da parte dell'affittuario non si sa mai quanto si deve pagare; lo si sa soltanto dopo che il Consorzio Canapa ha chiuso materialmente i conti ed ha comunicato il pagamento dell'ultimo saldo. Quindi abbiamo la prova che i casi 1955-56 sono « aperti » quasi tutti. A maggior ragione sono « aperti » quelli del 1956-57.

Il che implica che la retroattività prevista dalla legge approvata dal Senato e la retroattività prevista anche nella nostra proposta di legge è una retroattività soltanto formale, che sostanzialmente non riguarda contratti chiusi; ma esclusivamente contratti ancora aperti.

Un collega della sinistra diceva che non è agevole stabilire cosa si intenda per casi chiusi. Non condivido il suo parere. Voglio solo dire che la preoccupazione che ci ha ispirato discende dal timore che sulla base della sentenza della Corte Costituzionale possano domani i proprietari chiamare gli affittuari davanti al magistrato per ottenere da essi il rimborso di tutto quello che hanno avuto per le annate 1955-56 e 1956-57; nel qual caso soltanto l'organizzazione della propria difesa costringerebbe l'affittuario a dare agli avvocati i benefici del 30 per cento derivantigli dalla riduzione dell'affitto.

Tengo ad affermare che quanto abbiamo proposto è fondato sull'esame diretto di centinaia e centinaia di casi e ci appare concretamente il modo migliore per ovviare agli inconvenienti che si lamentano.

La norma dell'articolo 4 della proposta di legge approvata dal Senato stabilisce che l'applicazione della legge non ha luogo quando c'è una sentenza delle sezioni specializzate ed anche quando è intervenuto un accordo tra le parti. Credo che questa norma sia opportuna per evitare che si riaprano molti casi. A condizione, però, che l'accordo fra le parti sia intervenuto prima del 20 luglio, giorno successivo alla pubblicazione della sentenza da parte della Corte costituzionale.

Io credo di non dover aggiungere altri elementi, se non questo: che è urgente approvare la proposta Tartufoli, coordinata con emendamenti tratti dalla mia prima delle vacanze estive, per non lasciare per due mesi gli affittuari indifesi.

BIGNARDI. Pur riconoscendo la fondatezza delle osservazioni svolte dal collega Bonomi circa la situazione peculiare delle provincie di Napoli e di Caserta, nelle quali il mercato si trova di fronte ad un eccesso di richiesta di terra (per altro in corso di diminuzione, secondo una tendenza già manifestatasi nelle zone settentrionali del nostro paese e profilantesi ora anche in quelle centro meridionali), io non posso non esprimere gravi perplessità. Perplessità che nascono in sostanza dalla considerazione che ancora una volta noi assistiamo alla sovrapposizione in maniera automatica, e vorrei dire meccanicistica, di una norma cogente su quella che è la libera volontà, su quella che è l'autonomia contrattuale delle parti. E queste perplessità sono ancora aggravate dalla considerazione che noi stiamo affollando questo nostro settore contrattuale agricolo di una serie di leggi particolari ed andiamo proprio perciò moltiplicando i casi di instaurazione di quelle vertenze giudiziarie che pure sono state deprecate da tutte le parti di questa Commissione.

In sostanza, io penso che una situazione come quella prospettata, che indubbiamente è meritevole di attenzione, possa forse meglio risolversi riportandola nella disciplina generale dell'equo canone, anche per consentire quelle misure di adeguamento ai casi singoli indubbiamente non contemplati da una disposizione che, pur avendo un suo *minumum* di elasticità, non è sufficiente per giudicare con equità tutti i casi.

Quindi mi sembrerebbe opportuno riportare questa complessa materia a quella che è la disciplina dell'equo canone, eventualmente con qualche disposizione secondaria in virtù della quale sia lasciata la porta aperta per una equa considerazione del caso singolo, che non può essere previsto in una norma rigida.

Le mie perplessità sono motivate anche dalle considerazioni fatte da altri colleghi in ordine all'articolo 3, in merito al quale si è discusso il problema della retroattività della legge.

AVOLIO. Vorrei fare alcune brevi considerazioni. Innanzi tutto vorrei rilevare che nella precedente legislatura la legge che disponeva la riduzione del 30 per cento degli affitti a canapa per alcune provincie meridionali, in cui i canoni raggiungono le cifre altissime qui ricordate dall'onorevole Bonomi, venne approvata a grande maggioranza dalla Commissione in sede legislativa.

Con quella proposta di legge si voleva portare un po' di equilibrio in questo settore; essa rispondeva pienamente, sia pure con qualche limitazione relativa agli anni di applicazione, ad un orientamento generale che era stato da tutti ritenuto giusto, tanto è vero che il testo fu approvato a larghissima maggioranza. In tal modo il Parlamento ritenne di assicurare un po' di giustizia ai canapicol-

tori campani, che si trovano in condizioni di grave disagio e di netta inferiorità nei confronti di quelli di altre regioni italiane.

La Corte costituzionale, invece, rilevando alcuni difetti di carattere tecnico-giuridico contenuti nel testo, ha ritenuto di dover inficiare di incostituzionalità tale legge, a mio avviso non tenendo conto o non valutando nella misura sufficiente – com'era doveroso – i criteri di riparazione e di giustizia che quelle norme avevano ispirato e che avevano un valore determinante. Credo che sarebbe assai interessante ed utile un più ampio e approfondito dibattito su questi problemi di dottrina giuridica e costituzionale. Ma riconosco che il tempo preme e perciò vengo subito all'argomento principale.

Vorrei porre qui qualche domanda, poiché dalle risposte che potranno darci i sostenitori dipenderà il nostro atteggiamento in merito a questo provvedimento che dobbiamo votare.

Ed ecco la prima: questa legge risponde all'esigenza fondamentale di garantire comunque la trattenuta del 30 per cento ai canapicoltori delle province di Napoli e Caserta? Dico questo perché non vorrei che il criterio adottato – da un minimo del 25 a un massimo del 30 per cento – costituisse piuttosto una concessione fatta agli agrari. Infatti, tenuto conto del rapporto di forze esistente in quelle provincie, è lecito aspettarsi l'abbassamento della quota di riduzione al livello del 25 per cento.

La seconda domanda è questa: impedisce questa legge comunque che gli agrari, approfittando delle more che intercorrono fra la sua entrata in vigore e la data di abrogazione di quella precedente, possano pretendere dai contadini ciò che hanno concesso?

Terza domanda: questa legge fa sì che si impedisca il ricorso alle sezioni specializzate? Sappiamo, per la nostra esperienza di sindacalisti, che questo è un modo molto comodo per sfuggire all'applicazione della legge, e sappiamo anche come funzionano queste commissioni allorché emettono le loro decisioni.

Se otterremo una risposta positiva a queste nostre domande – nel senso che con queste norme garantiamo comunque la trattenuta piena del 30 per cento a favore dei canapicoltori, impediamo la pretesa degli agrari di rivalersi di quanto è già stato trattenuto dai contadini in base alla precedente legge, evitiamo il ricorso alle sezioni specializzate – potremo passare rapidamente all'approvazione del provvedimento.

Ma le mie – come ognuno ha compreso – sono domande retoriche: basta, infatti, la semplice lettura del testo per capire che le risposte ai 3 interrogativi non possono essere che risposte negative. Ho formulato le domande perché sono convinto che discutendo su di esse si appalesano più chiaramente i limiti effettivi e gravi che questa legge presenta.

A nome del mio gruppo chiedo, comunque, una brevissima sospensione della seduta, prima di procedere alla votazione degli articoli.

CACCIATORE. Mi associo alla richiesta di una breve sospensione.

BONOMI. Il collega Avolio chiede dei miracoli che i legislatori non possono fare.

Innanzi tutto egli vuole sapere se la legge assicurerà comunque il 30 per cento ai coltivatori. Qui siamo al di fuori della realtà: la legge stabilisce una misura variabile dal 25 al 30 per cento. Quindi non si può assicurare comunque il 30 per cento. Siamo già stati scottati una volta in cui, per inserire quel « comunque », ci siamo visti annullare una legge.

Altra domanda fatta dal collega Avolio: siamo certi che i proprietari non avranno la possibilità di ripetere ciò che hanno concesso? Io rispondo: no. Nelle proposte da noi presentate abbiamo fatto del tutto per evitare che questo si verifichi, ma non per questo ne abbiamo conseguito la certezza. Abbiamo inserito una norma che l'onorevole Gomez D'Ayala non accetta: quella in virtù della quale si stabilisce quali sono i casi non chiusi. Questa norma l'abbiamo inserita proprio per impedire ai proprietari di ripetere ciò che avevano avuto.

Altra domanda: impediamo con questa norma i ricorsi alle sezioni specializzate? Della precedente legge avevamo detto che essa si applicava comunque a tutti i canoni, e con leggi successive abbiamo impedito il ricorso alle sezioni specializzate.

Le conseguenze sono note, e sarebbe da ciechi non prenderne atto. Quindi abbiamo scelto il male minore. A un certo momento avevamo pensato di proporre la riduzione del 30 per cento fissa, lasciando però la possibilità di ricorso alle sezioni specializzate, proprio per non elaborare una norma rigida. Ma poi siamo tornati su questo nostro proposito, ed anche per considerazioni di natura giuridica abbiamo preferito indicare una serie di alternative fra il 25-30 per cento, lasciando la possibilità di ricorrere alle sezioni specializzate. Però, mentre prima tutti i proprietari sarebbero andati davanti alle sezioni e avrebbero potuto ottenere sentenze in virtù delle quali il 30 per cento si sarebbe potuto ridurre al 10, in questo caso, poiché il massimo che

possono ottenere è una riduzione dal 30 al 25 per cento, pensiamo che il numero dei ricorsi ne risulterà molto ridotto.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Gli onorevoli Avolio e Cacciatore hanno proposto una breve sospensione della seduta. Ritengo opportuna la richiesta che spero dia modo agli onorevoli colleghi di confrontare e, possibilmente, di accostare i loro differenti punti di vista.

(*La seduta, sospesa alle 19,15, è ripresa alle 19,40*).

TESAURO, *Relatore*. Io vorrei richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sulla impossibilità di accogliere gli emendamenti preannunciati. Gli emendamenti, infatti, agli articoli 1 e 2, che provengono da parte comunista sono inammissibili perché contrari alla sentenza della Corte costituzionale. L'emendamento preannunciato all'articolo 3 è del pari inammissibile perché sancisce il principio, assolutamente inaccettabile nell'attuale ordinamento costituzionale, che per alcuni diritti e per alcuni interessi non vi sia tutela giurisdizionale.

Desidero poi sottolineare che per ragioni di tecnica legislativa il sistema della proposta di legge Tartufoli non può essere modificato perché la legge dispone per l'avvenire ed è quindi per fondate ragioni che la disposizione contenuta nell'articolo 1 riflette l'annata agraria tuttora in corso, 1957-58. La norma transitoria che è contenuta nell'articolo 3, invece, si riferisce alle annate agrarie 1955-56 e 1956-57, e qui l'onorevole Bonomi ci ha rubato il mestiere, perché, pur non essendo professionalmente un giurista, egli ha posto con grande acutezza in rilievo che impropriamente qui noi parliamo di retroattività della legge, perché in effetti la legge non è retroattiva. Però (e questo serve per l'osservazione anch'essa fatta dal collega Gomez D'Ayala) noi ci troviamo di fronte ad una legge la quale, in seguito alla disposizione della Corte Costituzionale, deve disciplinare i rapporti dell'annata agraria 1955-56. Questa norma quindi non può essere contenuta nell'articolo 1 ma deve essere contenuta in un articolo apposito dopo che la legge è, direi, esaurita, come norma transitoria.

Quindi vorrei raccomandare ai colleghi di approvare il testo della proposta di legge così come è stato approvato dal Senato.

ANGRISANI, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Il Governo non può che richiedere agli onorevoli deputati della Commissione di approvare questa legge, richiamando altresì la loro attenzione su un punto di vista essenziale: noi ci troviamo di fronte ad una situazione che si può dire di emergenza. Ove noi dovessimo ritardare di un giorno solo l'approvazione del provvedimento ci troveremmo ad esporre questa categoria bisognosa alle pressioni dei proprietari tendenti ad ottenere il rimborso di somme che non hanno ricevuto in precedenza; non solo, ma esporremmo questi affittuari ad essere estromessi dal fondo per dichiarazione di morosità.

TRUZZI. Propongo che sia scelto come testo base per la discussione la proposta di legge del senatore Tartufoli n. 170.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta Truzzi.

(*È approvata*).

Passiamo all'esame degli articoli della proposta di legge n. 170.

Do lettura dell'articolo 1:

A decorrere dall'annata agraria 1957-58 e sino al termine dell'annata agraria in corso al momento della entrata in vigore di una nuova legge contenente norme di riforma dei contratti agrari, i canoni di affitto dei fondi rustici convenuti in canapa o con riferimento al prezzo della stessa nelle provincie della Campania, relativamente ai quali non sia intervenuta pronuncia passata in giudicato delle Sezioni specializzate previste dalla legge 18 agosto 1948, n. 1140, sono ridotti, a seconda dei casi, da un minimo del 25 per cento ad un massimo del 30 per cento.

In mancanza di accordo delle parti sulla misura della riduzione, la Sezione specializzata per le controversie relative a rapporti di affitto di cui all'articolo 5 della legge 18 agosto 1948, n. 1140, determina la misura della riduzione stessa, entro i limiti sopra indicati, sulla base delle particolari circostanze e delle determinazioni della Commissione tecnica provinciale prevista dall'articolo 2 della legge medesima.

Qualora il canone sia composto parte in canapa e parte in altri prodotti, o con riferimento ai prezzi dei medesimi, la riduzione di cui al presente articolo, salve le norme vigenti per i canoni costituiti in cereali o con riferimento al prezzo dei medesimi, si applica limitatamente alla parte composta in canapa o con riferimento al prezzo della stessa.

Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 3, comma primo, della legge 3 agosto

1949, n. 476, e quelle di cui agli articoli 11, 12 e 13 della citata legge 18 agosto 1948, n. 1140.

GOMEZ D'AYALA. Considerate le ragioni di opportunità derivanti dall'urgenza di risolvere il problema, non insistiamo sulla discussione e sulla votazione degli emendamenti da noi preannunciati, pur tenendo fermo, tuttavia, che le argomentazioni del relatore e dei deputati della maggioranza non intaccano le nostre riserve.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 1.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 2:

È nullo qualsiasi patto in contrasto con le disposizioni contenute nella presente legge.

L'affittuario potrà ripetere la differenza tra la somma eventualmente pagata a titolo di canone al locatore e quella minore concordata dalle parti a norma dell'articolo 1, o determinata dalla Sezione specializzata, non oltre un anno dalla cessazione del contratto di affitto o, nel caso di pronuncia della Sezione specializzata posteriore alla cessazione di tale contratto, non oltre un anno dal passaggio in giudicato della sentenza.

Sono salve le norme più favorevoli ai fittavoli contenute nei contratti individuali o in accordi collettivi.

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 3:

La presente legge si applica anche ai rapporti relativi alle annate agrarie 1955-56 e 1956-57 e non ancora esauriti alla data del 20 luglio 1958. Si intendono « non esauriti » i rapporti relativamente ai quali il pagamento del canone sia stato eseguito solo in parte, e per i quali non sia intervenuto accordo tra le parti, o nel caso in cui il pagamento sulla base del 70 per cento di quello convenuto sia stato accettato dal locatore con riserva formulata per iscritto.

CACCIATORE. Vorrei sapere se la frase « con riserva formulata per iscritto » ha un senso restrittivo.

BONOMI. La preoccupazione dei proponenti è stata di considerare chiusi il maggior numero dei casi. E per questo che si è stabilito che questa norma si applica soltanto quando la riserva sia formulata per iscritto. Si tratta pertanto di una locuzione restrittiva, che vuol lasciare gli altri casi nell'ambito di applicazione della norma più favorevole, che è quella del 30 per cento.

CACCIATORE. Anche se vi è stata una riserva non scritta?

BONOMI. Quello deve considerarsi fra i casi chiusi.

CACCIATORE. A mio avviso, ci si potrebbe fermare alla parola « riserva ». Se non vi è stata una riserva scritta, il caso si considera esaurito o no?

BONOMI. Sì, questa è la nostra intenzione.

TESAURO, *Relatore*. Vorrei proporre all'onorevole Cacciatore di formulare un emendamento nel senso da lui indicato: noi lo respingeremmo con la motivazione che il testo di legge è quanto mai chiaro, in modo che resti consacrata l'interpretazione che unanimemente dà la Commissione.

CACCIATORE. A questo scopo, bastano la mia domanda e la sua risposta.

TESAURO, *Relatore*. Si devono intendere, quindi, casi esauriti anche quelli in cui vi sia stata riserva, ma non scritta, da parte del locatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3.

(*È approvato*).

Do lettura degli articoli 4 e 5 che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione.

ART. 4.

Il corrispettivo di affitto, ai fini dell'applicazione della riduzione relativamente ai canoni convenuti con riferimento al prezzo della canapa, sarà determinato sulla base della media generale dei prezzi, delle qualità e quantità effettivamente conferite dai singoli affittuari.

Nel caso che la fibra non sia coltivata, il prezzo medio per la determinazione del canone in denaro sarà regolato sulla media generale della qualità e quantità conferite al Consorzio Nazionale Produttori Canapa.

(*È approvato*).

ART. 5.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(*È approvato*).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto subito dopo le dichiarazioni di voto che alcuni membri della Commissione hanno chiesto di fare.

AVOLIO. Brevissimamente, soltanto per sottolineare – a nome del gruppo del P.S.I. – le preoccupazioni già espresse nel corso del dibattito e che ci sembra giusto ribadire anche in sede di dichiarazione di voto. Sul fondo della legge pare che siamo sostanzialmente tutti d'accordo: dare giustizia ai canapicoltori della Campania, oggi in preda ad una giustificata agitazione per i pericoli cui vanno incontro in seguito alla sentenza della Corte costituzionale la quale ha dichiarata incostituzionale la legge che comportava la riduzione del 30 per cento degli affitti a canapa.

Ma noi – avendo la maggioranza respinto tutte le nostre proposte tese ad assicurare l'effettivo e pieno godimento della riduzione del 30 per cento ai canapicoltori – ci veniamo ora a trovare di fronte a questa alternativa: o approvare la legge della maggioranza, che è peggiore di quella approvata nella precedente legislatura, oppure respingerla, mantenendo così in piedi la sola sentenza della Corte Costituzionale, che priva i contadini di ogni sia pur minimo beneficio.

Noi pertanto ci asteniamo dalla votazione, per due motivi: in primo luogo perché le dichiarazioni della stessa maggioranza confermano sostanzialmente le nostre critiche, e chiaramente dimostrano che la legge non è perfetta, nel senso che non sodisfa pienamente le esigenze di fondo dei canapicoltori, esigenze alle quali io stesso ho fatto riferimento, poc'anzi, sia pure sotto forma di domande, nella discussione generale.

Ci sembra giusto sottolineare qui – particolarmente – il valore della discussione in merito all'articolo 3, e le incertezza manifestate dagli stessi sostenitori della legge, le quali dimostrano come si lasci praticamente campo libero ai locatori in tutte le questioni e i casi in tale articolo contemplati.

A questo punto dobbiamo precisare che noi non abbiamo alcuna responsabilità se non è possibile avere oggi una legge migliore, perché al Senato la maggioranza ha pervicacemente respinto tutti gli emendamenti da parte nostra presentati al preciso scopo di favorire l'approvazione di una legge che sodisfacesse appieno le esigenze dei canapicoltori, più volte espresse in varie forme dagli interessati in queste settimane e portate anche qui in sede parlamentare ancora ieri da una Commissione con la quale abbiamo conferito varie volte nel corso della giornata.

In secondo luogo noi non possiamo votare a favore di questa legge perché viene tradito proprio l'assunto fondamentale che ne doveva ispirare le norme: apportare la reale riduzione del 30 per cento di tutti i canoni di affitto a canapa nelle provincie di Napoli e Caserta. Se tale era, infatti, lo stesso intendimento della maggioranza, esso poteva essere espresso anziché con la dizione: riduzione dal 25 al 30 per cento, che darà luogo ad una pratica riduzione al limite più basso, con la dizione: riduzione dal 30 al 35 per cento, in modo da consentire ai contadini l'ottenimento pieno della riduzione al livello minimo del 30 per cento.

Noi perciò affermiamo che astenendoci dal voto intendiamo favorire la migliore regolamentazione della materia di cui ci stiamo occupando, senza lasciare intanto privi di una sia pur fragile difesa i canapicoltori delle provincie interessate.

Noi ci proponiamo con questa astensione di rimarcare le deficienze della legge, riconosciute in parte dalla stessa maggioranza, e ci proponiamo, altresì, di lasciare aperta la strada ad ogni iniziativa per migliorare di fatto le condizioni dei canapicoltori attraverso la presentazione di alcune proposte che sottoporremo al più presto all'attenzione della Camera.

GOMEZ D'AYALA. Il gruppo comunista – a cui nome io rendo questa dichiarazione di voto – si astiene dalla votazione di questa proposta di legge perché non può acconsentire a che i contadini delle provincie di Napoli e Caserta facciano un passo indietro nel conseguimento di una rivendicazione legittima riconosciuta da una legge già approvata dalla Camera e dal Senato; inoltre vogliamo avere aperta la strada per riproporre subito una legge che riconosca in pieno le rivendicazioni formulate dai canapicoltori delle provincie di Napoli e Caserta.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge n. 170 esaminata nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta della proposta di legge:

Senatore TARTUFOLI: « Disposizioni sui canoni di affitto di fondi rustici composti in

canapa nelle provincie della Campania » (170):

Presenti	37
Votanti	20
Astenuti	17
Maggioranza	11
Voti favorevoli	20
Voti contrari	0

(*La Commissione approva*).

A seguito dell'approvazione della proposta di legge Tartufoli n. 170 risultano assorbite le proposte di legge Gomez D'Ayala (n. 123) e Bonomi (n. 109).

Hanno preso parte alla votazione:

Aimi, Bonomi, Casati, De Leonardis, Del Giudice, Franzo Renzo, Gerbini, Germani, Gorrieri Ermanno, Monte, Pavan, Prearo, Salutari, Sangalli, Schiavon, Sodano, Stella, Tesauro, Truzzi e Vetrone.

Si sono astenuti:

Aicardi, Avolio, Bardini, Bianco, Bignardi, Cacciatore, Cattani, Colombi, Compagnoni, Ferrari Francesco, Fogliazza, Gomez D'Ayala, Magno Michele, Miceli, Principe, Speciale e Valori.

La seduta termina alle 20,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI