

ASSEMBLEA COSTITUENTE
COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE
TERZA SOTTOCOMMISSIONE
21.

RESOCONTO SOMMARIO
DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI GIOVEDÌ 3 OTTOBRE
1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GHIDINI**

INDICE

Diritto di proprietà (*Seguito della discussione*)

TAVIANI, *Relatore* – NOCE TERESA – FANFANI – TOGNI – CANEVARI – FEDERICI MARIA – PRESIDENTE – DOMINEDÒ – MARINARO – ASSENNATO – CORBI.

La seduta comincia alle 17.30.

Seguito della discussione sulla proprietà.

TAVIANI, *Relatore*, facendo seguito a quanto ha detto nella seduta antimeridiana, dichiara di non essere contrario ad alcune affermazioni contenute nella proposta Ghidini-Fanfani. Tuttavia non userebbe l'espressione «favorisce il concentramento di quelle eccessivamente parcellate», perché non si addice ad alcune regioni, ad esempio la Liguria; non userebbe nemmeno le parole «espropria il latifondo e le terre incolte», perché occorrerebbe un quarantennio per questo esproprio.

Nella Costituzione va inserito un articolo il quale, in sede di discussione sul diritto di proprietà, apra esplicitamente la via alla possibilità di attuare la riforma agraria.

Riconosce la validità dell'obiezione del Presidente, che alla riforma agraria si potrebbe giungere senza fare un apposito articolo, ma preferisce che vi sia un articolo che renda agevole applicare alla proprietà terriera le disposizioni prese per la proprietà in generale. Perciò rimane su questo articolo:

«La Repubblica persegue la razionale valorizzazione del territorio nazionale

nell'interesse di tutto il popolo e alte scopo di promuovere l'elevazione materiale e morale dei lavoratori.

«In vista di tali finalità e per stabilire più equi rapporti sociali, essa, con precise disposizioni di leggi, potrà imporre obblighi e vincoli alla proprietà terriera e impedirà l'esistenza e la formazione delle grandi proprietà terriere private».

Naturalmente, quando in esso si dice territorio, ci si vuol riferire non al solo terreno, ma a tutte le risorse del suolo, miniere, turismo e persino pesca.

Sull'ultima espressione «grandi proprietà terriere private» dichiara di accettare una migliore dizione se sarà proposta.

NOCE TERESA chiede all'onorevole Fanfani se intenda mantenere il suo articolo in opposizione a quello presentato dall'onorevole Taviani, ovvero come articolo integrativo di questo.

FANFANI non intende contrapporlo all'altro, ma solo di inglobarne lo esigenze e svilupparle in quelle determinazioni che l'onorevole Taviani, forse, avrà giudicato eccessive.

TOGNI, per mozione d'ordine, crede che sia ormai tempo di passare alla votazione degli articoli proposti. Poiché il primo articolo è quello dell'onorevole Taviani, propone di discuterlo per primo e metterlo in votazione comma per comma.

CANEVARI ricorda che c'è anche la sua proposta, e ripropone il suo articolo così modificato:

«L'impresa agricola deve mirare al benessere della collettività ed a una più alta possibilità di civile esistenza dei lavoratori della terra.

«La legge promuoverà un movimento di trasformazione che, sviluppandosi nel tempo, determini nel lavoratore, nella economia e nel diritto, le condizioni favorevoli per conseguire un'agricoltura in via di continuo progresso, condotta anche dal lavoro associato, per il maggior benessere dei singoli e della collettività».

Ha aggiunto «condotta anche dal lavoro associato» perché vi possono essere in agricoltura progressi ottenuti anche dal lavoro non associato.

La sua proposta presenta differenze sostanziali dalle altre che non tengono presente che la riforma agraria non deve essere esaminata soltanto nei riguardi del risultato che si può conseguire dai provvedimenti che oggi si prevedono. La trasformazione agraria deve consentire un continuo ulteriore sviluppo e miglioramento dell'agricoltura. Il miglioramento agricolo è ininterrotto; raggiunte certe determinate finalità non può fermarsi. Le trasformazioni agrarie sono anche determinate dai risultati di ricerche scientifiche, e che il loro sviluppo sia indefinito va fissato nella Carta costituzionale.

Inoltre, nelle altre proposte non vi è traccia della conduzione associata. Come socialista tiene a questo concetto per il suo contenuto di ordine sociale.

TOGNI riconosce che l'onorevole Canevari, con la sua proposta, tende a sottolineare la dinamica del progresso agrario, ma gli sembra che questo sia già precisato e contenuto nella frase iniziale dell'articolo Taviani.

Anche la parte relativa alla conduzione collettiva gli sembra compresa nella seconda parte dell'articolo Taviani, a prescindere dal fatto che si può sempre far ricorso all'articolo sulla proprietà in generale già approvato.

Per quanto riguarda l'intervento dello Stato al fine di evitare il formarsi di proprietà terriere che non rispondano né alle esigenze produttive, né a quelle sociali, si chiede quale possa essere il termine da usare per evitare una formula empirica che dia luogo ad incertezze di interpretazione. Tutto è relativo, a seconda della natura del suolo, delle culture, ecc.; perciò, più che parlare di «grandi», termine che dà l'idea di una misura, preferirebbe, nella formula Taviani, dire «eccessive».

Anche questo è un termine poco felice, ma chiarisce meglio il concetto.

Per queste ragioni prega i colleghi di esaminare con particolare serietà l'articolo dell'onorevole Taviani che, a suo avviso, risponde a tutte le esigenze.

FEDERICI MARIA rileva che la seconda parte dell'articolo Taviani potrebbe essere modificata tenendo conto di quanto è stato formulato dalla Commissione del Ministero della Costituente, che ha affrontato questi stessi problemi. Ha avuto l'impressione che quella formulazione rivestisse notevole importanza.

Presenta pertanto un articolo formulato anche con elementi presi dall'articolo Taviani che le pare rimanga, comunque, la base della discussione, formulato nel modo seguente:

«Lo Stato si impegna a perseguire la razionale valorizzazione e trasformazione del territorio nazionale nell'interesse di tutto il popolo e per promuovere l'elevazione dei lavoratori.

«A questi scopi la legge impedisce la formazione di proprietà che eccedano un limite di ampiezza tale da costituire impedimento alla migliore loro utilizzazione ed ostacolo allo sviluppo di più equi rapporti sociali».

PRESIDENTE fa rilevare che non è sempre vero che la grande azienda impedisca il miglior rendimento della terra.

CANEVARI modifica la sua formulazione; invece di: «condotta anche con» direbbe: «condotta preferibilmente col lavoro associato».

Ripete che in agricoltura le trasformazioni culturali potranno anche avere un'efficacia lunga, ma sempre limitata nel tempo, perché saranno superate da altre trasformazioni; ed è questo evolversi delle trasformazioni che va favorito.

NOCE TERESA concorda sulla sostanza dell'articolo proposto dall'onorevole Canevari, ma dubita che esso liberi veramente il terreno da ogni ostacolo alle più vaste riforme. Per queste ragioni è favorevole alla formula proposta dall'onorevole Taviani, la quale, del resto, risponde anche alle esigenze fatte presenti dall'onorevole Canevari.

La modificazione proposta dalla onorevole Federici presenta gli stessi difetti di quella dell'onorevole Canevari; è vaga e può lasciare troppa latitudine di interpretazione.

FEDERICI MARIA dichiara di essere anche disposta a rinunciarvi, se dovesse

dar luogo a interpretazioni meno chiare di quello che si rilevano dalla proposta Taviani.

DOMINEDÒ propone che la seduta sia sospesa per qualche minuto, onde consentire che siano concordati gli emendamenti all'articolo proposto dal Relatore.

(Rimane così stabilito).

(La seduta, sospesa alle 18.40, è ripresa alle 18.45).

CANEVARI, per mozione d'ordine, chiede che il Presidente dichiari chiusa la discussione.

(La proposta, messa ai voti, è approvata).

NOCE TERESA fa una dichiarazione di voto: non voterà contro la proposta Fanfani, perché condivide le sue preoccupazioni sul problema in discussione, ma siccome è favorevole alla proposta dell'onorevole Taviani che, a suo avviso, precisa la materia in discussione, si asterrà dalla votazione della proposta Fanfani.

PRESIDENTE porrà ai voti prima la proposta dell'onorevole Taviani. Se sarà approvata ritiene inutile passare alla votazione delle altre.

FANFANI ritiene, invece, che debba essere posta in votazione prima la proposta più radicale, quella più vasta, quindi o quella Canevari o la sua.

Del resto pensa che la discussione non possa considerarsi esaurita.

MARINARO dichiara che voterà l'articolo proposto dall'onorevole Canevari che ritiene assicuri sin d'ora, per evidenti finalità sociali, il miglioramento della proprietà fondiaria e lasci nel contempo libera la strada alla più modesta, come alla più radicale riforma agraria.

Inoltre gli sembra chiaro che lo spirito informatore di detto articolo tenda, senza pericolosi turbamenti, a realizzare, in questo essenziale settore della produzione, una reale solidarietà nazionale, da tutti indistintamente auspicata.

PRESIDENTE afferma che si tratta di stabilire quale proposta debba essere messa per prima in votazione.

NOCE TERESA osserva che, per consuetudine, si vota per prima la proposta che si allontana di più dalla primitiva.

PRESIDENTE ritiene che la sua si allontani di più, ma siccome non intende proporre un voto sopra un ordine del giorno, non può metterla in votazione. Effettivamente è stata respinta da una dichiarazione di maggioranza, senza essere messa ai voti.

Nel mettere in votazione gli articoli proposti dichiara che non voterà l'articolo Taviani né quello Fanfani; voterà quello Canevari. Aggiunge che questi articoli gli sembrano inutili, perché la materia in discussione è già compresa nell'articolo sulla proprietà che è stato approvato, col vizio, specialmente nell'articolo Taviani, di specificazioni che contrastano con le esigenze della Carta costituzionale.

Si sarebbe limitato, allo scopo di togliere ogni dubbio in merito all'auspicata riforma agraria, ad una semplice aggiunta al secondo così formulato:

«La proprietà privata è riconosciuta e garantita dallo Stato. La legge ne deter-

mina i modi di acquisto e di godimento e i limiti, allo scopo di farle assumere funzione sociale e di renderla accessibile a tutti». Aggiungerebbe: «e di costituire le premesse della riforma strutturale agraria».

TAVIANI, *Relatore*, dichiara che l'articolo da lui proposto, e successivamente emendato, non voleva, né vuole essere un articolo sul problema dell'agricoltura. Come articolo su questo problema, in linea di massima, è favorevole all'ultima stesura dell'articolo Fanfani. Il suo lo concepisce come articolo riguardante espressamente l'istituto della proprietà. È d'accordo con il Presidente e con l'onorevole Fanfani che nell'articolo sulla proprietà già approvato è implicita, nella espressione «funzione sociale», la premessa necessaria per attuare la riforma agraria.

ASSENNATO dichiara che voterà contro la proposta Canevari, proprio per le precise ragioni addotte dall'onorevole Marinaro.

DOMINEDÒ dichiara che, pur essendo consenziente con i concetti ispiratori del primo comma dell'articolo Taviani, ha motivo di nutrire delle perplessità sul secondo comma, come ha già espresso ieri proponendo che, fra l'altro, si sostituisse il concetto della trasformazione agraria a quello della ripartizione. Parlare in un articolo costituzionale, che deve aprire la via alla riforma agraria, del frazionamento del latifondo o dell'impedimento alla formazione della grande proprietà terriera, come soli mezzi per raggiungere tale finalità, non risolve il problema. A parte l'insufficienza di ogni criterio meramente quantitativo, non vengono così considerati i problemi della piccola o della media proprietà, ed è discutibile la stessa utilità economica della norma. Sente socialmente e moralmente l'esigenza di affrontare il problema del latifondo incolto, ma concepisce questa esigenza nel quadro ben più vasto di una trasformazione agraria, rispondente a un complesso di finalità tecniche, sociali ed economiche. Perciò dichiara che, avendo il collega Fanfani accettato alcuni suoi emendamenti nella formulazione dell'articolo, voterà in favore di questo.

FANFANI torna a dichiarare che circa lo spezzettamento del latifondo e le limitazioni della proprietà fondiaria, criteri direttivi di massima sono stati già enunciati nel secondo e terzo comma dell'articolo relativo alla proprietà. Ma, poiché ritiene che un articolo esplicitamente dedicato al problema agrario italiano nel suo complesso vada inserito nella Costituzione, propone un articolo che investa in pieno, in tutti i suoi aspetti attuali e prospettici, il problema agrario italiano. Questo si presenta come un problema di deficiente trasformazione fondiaria, di inadeguata distribuzione della proprietà.

Un secondo aspetto del problema agrario italiano è la deficienza di istituzioni ausiliarie – cooperative, consorzi, credito – a sussidio della media e della piccola proprietà.

Terzo punto: poiché non è prevedibile se tutta la proprietà italiana potrà essere trasformata, si preoccupa – sia proprietario un privato, un ente pubblico od una associazione – che lo Stato sappia affrontare ed incoraggiare la risoluzione o la revisione dei patti agrari, che ancora per un pezzo regoleranno gran parte del lavoro degli addetti all'agricoltura.

Infine, tutte queste trasformazioni, per essere realizzate, vanno accompagnate da un'intensificazione dell'opera di bonifica, intesa non esclusivamente al prosciugamento di paludi, ma alla dotazione di strade, di case coloniche, di concimaie razionali, cioè di tutta quella attrezzatura senza la quale la valorizzazione del fondo è impossibile.

Sviluppando un concetto già accennato dall'onorevole Canevari, ritiene poi, che a questa opera debba accompagnarsi l'opera di bonifica degli uomini, cioè di rinnovamento anche radicale della cultura in materia agraria, se non si vuol fare opera vana.

Per questi motivi propone il seguente articolo:

«Lo Stato, per la migliore valorizzazione della terra, nell'interesse sociale e dei coltivatori, promuove le trasformazioni fondiarie necessarie, favorisce le istituzioni ausiliarie della media e piccola proprietà, dispone l'aggiornamento dei patti agrari, completa la bonifica, agevola la diffusione dell'istruzione agraria».

CORBI dichiara di votare contro l'articolo proposto dall'onorevole Canevari, perché esso, a suo avviso, pecca di generalità e si presta alle più varie interpretazioni che al legislatore piacerà dare.

Non voterà l'articolo Fanfani, perché ritiene che la materia in esso contenuta sia oggetto di sede diversa da quella costituzionale. È favorevole all'articolo Taviani, perché più rispondente ai compiti di una Carta costituzionale e più preciso nei principi fissati.

CANEVARI chiede all'onorevole Corbi se non ravvisa nella sua proposta la possibilità di una più larga e ampia riforma agraria.

CORBI consente; però trova che si presta ad essere interpretato in maniera anche contraria a quelli che sono gli intendimenti dell'onorevole Canevari; quindi non offre la necessaria garanzia.

TOGNI dichiara di votare in favore dell'articolo Taviani, perché risponde alle esigenze di una particolare considerazione del problema agrario nella nuova Carta costituzionale, con tutti i suoi riflessi di evidente ordine politico e sociale. E ciò senza superfluità, senza ripetizioni, mentre gli articoli Canevari e Fanfani, che pure apprezza nelle loro intenzioni, prevedono dettagli e principi già compresi in articoli approvati o in altri successivi.

FEDERICI MARIA dichiara che voterà l'articolo Taviani, pur ritenendo che l'articolo proposto dall'onorevole Fanfani apra ampie prospettive alla riforma agraria e che quello proposto dall'onorevole Canevari sia apprezzabilissimo, in armonia alle soggettive e personali vedute del proponente.

PRESIDENTE indice la votazione nominale sui tre articoli.

Articolo Canevari:

«L'impresa agricola deve mirare al benessere della collettività e ad una più alta possibilità di civile esistenza dei lavoratori della terra.

«La legge promuoverà un movimento di trasformazione, che sviluppandosi nel

tempo, determini nel lavoratore, nell'economia e nel diritto, le condizioni favorevoli per conseguire un'agricoltura in via di continuo progresso, condotta preferibilmente dal lavoro associato, per il maggiore benessere dei singoli e della collettività».

Voti favorevoli: 3 (Canevari, Ghidini, Marinaro).

Voti contrari: 4 (Taviani, Togni, Corbi, Assennato).

Astenuti: 4 (Fanfani, Dominedò, Federici Maria, Noce Teresa).

(L'articolo non è approvato).

Articolo Fanfani:

«Lo Stato, per la migliore valorizzazione della terra, nell'interesse sociale e dei coltivatori, promuove le trasformazioni fondiari necessarie, favorisce le istituzioni ausiliarie della media e piccola proprietà, dispone l'aggiornamento dei patti agrari, completa la bonifica, agevola la diffusione dell'istruzione agraria».

Voti favorevoli: 2 (Fanfani, Dominedò).

Astenuti: 9 (Assennato, Canevari, Corbi, Federici Maria, Ghidini, Marinaro, Noce Teresa, Taviani, Togni).

(Non è approvato).

Articolo Taviani:

«La Repubblica persegue la razionale valorizzazione del territorio nazionale nell'interesse di tutto il popolo, allo scopo di promuovere l'elevazione morale e materiale dei lavoratori.

«In vista di tali finalità e per stabilire più equi rapporti sociali, essa, con precise disposizioni di legge, potrà imporre obblighi e vincoli alla proprietà terriera e impedirà l'esistenza e la formazione delle grandi proprietà terriere private».

Voti favorevoli: 6 (Taviani, Federici Maria, Togni, Noce Teresa, Corbi, Assennato).

Astenuti: 5 (Ghidini, Canevari, Marinaro, Dominedò, Fanfani).

(È approvato).

La seduta termina alle 19.30.

Erano presenti: Assennato, Canevari, Corbi, Dominedò, Fanfani, Federici Maria, Ghidini, Marinaro, Noce Teresa, Rapelli, Taviani, Togni.

Assenti giustificati: Colitto, Merlin Angelina, Molè.

Assenti: Giua, Lombardo, Paratore.