

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

425^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 13 MARZO 1986

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE
indi del vice presidente TEDESCO TATÒ

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	«Norme per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione» (191), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori:	
DISEGNI DI LEGGE		PAGANI Maurizio (PSDI).....	Pag. 5
Annunzio di presentazione.....	3	FILETTI (MSI-DN).....	8
Assegnazione.....	3	* SPANO Roberto (PSI).....	12
Approvazione da parte di Commissioni permanenti.....	4	GIUSTINELLI (PCI).....	16
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	4	MURMURA (DC).....	22
		* DEGOLA (DC), relatore.....	29
		* TASSONE, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.....	34
CORTE COSTITUZIONALE		Discussione e approvazione:	
Trasmissione di sentenze.....	4	«Disciplina delle concessioni e delle locazioni di beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato in favore di enti o istituti culturali, degli enti pubblici territoriali, delle unità sanitarie locali, di ordini religiosi e degli enti ecclesiastici» (1429):	
DISEGNI DI LEGGE		NEPI (DC), relatore.....	37
Seguito della discussione:		LOMBARDI, sottosegretario di Stato per le finanze.....	37
«Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità» (475);		VITALE (PCI).....	39
«Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sull'espropriazione per pubblica utilità» (91), d'iniziativa del senatore Bastianini e di altri senatori;			

Discussione:

«Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi» (1566), d'iniziativa dei senatori Covi e Vassalli;

«Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi» (1620), d'iniziativa del senatore Palumbo e di altri senatori

Approvazione, con modificazioni, in un testo unificato:

BIGLIA (MSI-DN)	Pag. 40, 49
* MARINUCCI MARIANI (PSI)	44
RUFFINO (DC), relatore	45, 48
* MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia	46, 48
COVI (PRI)	48
* MARTORELLI (PCI)	51

Discussione e approvazione:

«Modificazione dell'articolo 61 della legge 10 aprile 1954, n. 113, relativa alla cessazio-

ne dalla categoria di complemento per gli ufficiali delle Forze armate» (1616), d'iniziativa del deputato Caccia (Approvato dalla 7^a Commissione permanente della Camera dei deputati):

* GRAZIANI (PCI)	Pag. 52, 53
GIUST (DC), f.f. relatore	52, 53, 54
OLCESE, sottosegretario di Stato per la difesa	52, 53, 54
BIGLIA (MSI-DN)	54, 55

MOZIONI, INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio	55, 59, 60
Interrogazioni da svolgere in Commissione ..	65

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MARTEDÌ 18 MARZO 1986

.....	65
-------	----

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

URBANI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Brugger, Garibaldi, Giangregorio, Neri, Riva Dino, Salvi, Scardaccione, Sclavi.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Franza, Butini, Milani Eliseo, Oriana, Fallucchi, Pecchioli, Giacchè, Vella, Finestra, per visita alle basi NATO di Sigonella e di Comiso. Mitterdorfer, a Parigi, per attività della Commissione assetto del territorio e poteri locali del Consiglio d'Europa.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

CANETTI. — «Norme per la restituzione del patrimonio alla società di pubblica assistenza "Croce bianca" di Imperia» (1715);

MANCINO, ALIVERTI, CAROLLO, SAPORITO, BUTINI, FONTANA, BEORCHIA, DI LEMBO, FALLUCCHI, COLOMBO SVEVO, MARTINI, MEZZAPESSA, SCOPPOLA, TOROS, VENTURI, PACINI, SPITTELLA, ORLANDO e SCLAVI. — «Aiuto pubblico allo sviluppo: programmi di cooperazione e interventi di emergenza» (1716);

CAROLLO, SELLITTI, D'ONOFRIO, CASTIGLIONE, COVI, FRANZA, BASTIANINI, BOMPIANI, MURATORI, BUFFONI, SPANO Ottavio, MELOTTO, CIMINO, CAMPUS, TOROS, CONDORELLI, CARTIA e ROSSI Aride. — «Modifiche ed integrazioni alla legge 28 marzo 1968, n. 416, concernente l'istituzione delle indennità di rischio da radiazioni per i tecnici di radiologia medica» (1717).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

«Adeguamento delle pensioni straordinarie» (1695) (Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previ pareri della 5ª e della 11ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

«Integrazioni alla legge 10 novembre 1957, n. 1135, recante formalità per la somministrazione gratuita di vestiario ai sottufficiali, graduati e militari di truppa della Guardia di finanza e per l'acquisto dei mobili e materiali di casermaggio per il Corpo» (1700) (Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

«Sanatoria di infrazioni ed irregolarità formali in materia di indicazione del numero di codice fiscale e di comunicazioni all'anagrafe tributaria» (1701) (Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione;

alle Commissioni permanenti riunite 6ª (Finanze e tesoro) e 9ª (Agricoltura):

«Modifica dell'articolo 13 del regio decreto-legge 29 luglio 1927, n. 1509, convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, concernente provvedimenti per l'ordinamento del credito agrario» (1699) (Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Nella seduta di ieri, la 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo) ha approvato il disegno di legge: «Disciplina della coassicurazione comunitaria» (458).

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 3280. — Deputati AZZARO ed altri. — «Modifica della legge 1º marzo 1965, n. 121, concernente il reclutamento del personale della banda dell'esercito» (1718) (Approvato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati);

C. 1548-2125-2674-3231. — Deputati AGOSTINACCHIO ed altri; MANNUZZU ed altri; ZAMBON ed altri; PATUELLI. — «Modifiche ed integrazioni alla legge 3 maggio 1982, n. 203, relativa alla conversione in affitto dei contratti agrari associativi» (1719) (Approva-

to dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Corte costituzionale, trasmissione di sentenze

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte costituzionale, con lettere in data 12 marzo 1986, ha trasmesso, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, copia delle sentenze, depositate nella stessa data in cancelleria, con le quali la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale:

dell'articolo 67 del regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680 (ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali) nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare il servizio prestato in qualità di assistente volontario nelle Università o negli Istituti di istruzione superiore. (Sentenza n. 46 del 7 marzo 1986) (Doc. VII, n. 89);

dell'articolo 1 della legge 14 marzo 1961, n. 132 (Estensione delle norme sulla reversibilità delle pensioni, contenute nella legge 15 febbraio 1958, n. 46, alle vedove ed orfani di pensionati già appartenenti all'Amministrazione austro-ungarica o all'ex Stato libero di Fiume), nella parte in cui esclude dal beneficio della reversibilità della pensione il vedovo di pensionata già dipendente del cessato regime austro-ungarico o dell'ex Stato libero di Fiume. (Sentenza n. 49 del 7 marzo 1986) (Doc. VII, n. 90).

Detti documenti saranno inviati alle competenti Commissioni permanenti.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

«Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità» (475);

«Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sull'espropriazione per pubblica utilità» (91), d'iniziativa del senatore Bastianini e di altri senatori;

«Norme per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione» (191), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 475, 91 e 191. Proseguiamo nella discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Maurizio Pagani. Ne ha facoltà.

PAGANI MAURIZIO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, stiamo discutendo oggi, 13 marzo 1986, il disegno di legge n. 475 presentato dal Governo il 30 gennaio 1984. La 8ª Commissione rassegnò la propria relazione il 30 settembre 1985. Si sono avuti quindi venti mesi di gestazione in Commissione ed altri cinque di lista d'attesa per le note vicende legate alla discussione dei documenti di bilancio. Venticinque mesi comunque sono trascorsi per porre in discussione il provvedimento nella stessa sostanza e nella stessa forma — fatte salve alcune modificazioni tecniche — con le quali lo aveva presentato il Governo il 30 gennaio 1984. Diamo atto al relatore Degola dell'impegno, della passione e della competenza che ha profuso, così come diamo atto a tutti i membri dell'8ª Commissione permanente di aver approfondito con spirito costruttivo la tematica, ma prendiamo anche atto che il paese è stato tenuto per oltre due anni in una situazione di *vacatio legis* che è costata in termini di danaro, in termini di ritardi e di maggiori costi delle opere pubbliche, in termini di danno sociale ed economico per il mancato fruimento delle opere finanziate e infine in termini di generale discredito delle istituzioni a motivo della loro incapacità di legiferare tempestivamente.

Di tutto ciò dovrebbe essere chiesto conto in quanto non si giunge in Aula con una diversa proposta ma, a parte gli aggiustamenti tecnici di cui parlavo prima, vi si giunge con la stessa formulazione governativa di due anni fa. Dobbiamo riconoscere che quella formulazione era ed è l'unica praticabile in questo momento in Italia. Con molta

modestia, ma con altrettanto buon senso e realismo, il Governo aveva ritenuto di riproporre — riveduta e corretta — la cosiddetta legge di Napoli del 1885, l'unica che in tema di espropriazione ha resistito all'esame di costituzionalità. Riproporre una legge del 1885 ha fatto gridare allo scandalo, come se le leggi che facciamo oggi fossero migliori di quelle fatte molti anni fa, mentre l'impalcatura fondamentale del nostro Stato si regge ancora — dobbiamo riconoscerlo — sulle vecchie e buone leggi. Per aver avuto paura di riproporre una legge del 1885 siamo andati avanti due anni applicando una legge del 1865 in quanto, fino al momento dell'approvazione del disegno di legge al nostro esame, la legge vigente ai fini dell'espropriazione è quella del 1865. Si è stati colti come da un *raptus* di velleitarismo e si è tentata la riforma organica del regime giuridico dei suoli perdendo due anni per riconoscere che, al momento, non ci sono le condizioni né culturali, né politiche e neppure gli strumenti urbanistici di base per affrontare un così ambizioso progetto. Un tentativo che tra l'altro non era riuscito neppure negli anni '70 quando vi era un ben altro clima culturale e politico, e ricordiamo tutti che erano gli anni della cosiddetta solidarietà nazionale. Da quel movimento e da quelle discussioni era nata la legge n. 10 di cui stiamo ancora subendo le conseguenze non solo in materia di espropriazioni, ma anche in altre materie come, ad esempio, l'abusivismo edilizio.

Non concordiamo con il relatore quando dice che la legge n. 10, pur con tutti i suoi limiti, ha almeno consentito quella composizione difficile delle diverse posizioni le cui precedenti e profonde divaricazioni avevano reso del tutto improduttivo un dibattito protrattosi per quasi quindici anni. No, senatore Degola, la legge n. 10 non ha consentito alcuna composizione, ma su questo tema ha solo mistificato una sostanziale impossibilità o incapacità di uscire dal regime dei suoli in atto, producendo soltanto formule e norme ibride presto smascherate dalla Corte costituzionale. Ciò è stato riconosciuto ieri, nel suo lungo intervento, anche dal senatore Libertini, nè vale lamentarsi che la Corte costituzionale non abbia fornito alcuna indicazio-

ne esplicita circa i criteri cui dovrà ispirarsi la nuova regolamentazione in materia. Ci mancherebbe altro! Ciò non rientra tra i compiti della Corte costituzionale, bensì tra i nostri, fra quelli del legislatore. La Corte costituzionale ha solo sottolineato alcuni principi base della Costituzione, quale l'articolo 42, per cui l'indennità deve essere ancorata alle caratteristiche essenziali del bene da espropriare, non debbono esservi disparità di trattamento tra i cittadini e l'indennizzo deve costituire un equo ristoro per la proprietà, anche se non deve necessariamente essere pari al valore venale della stessa. Sulla base di tali principi e della situazione in atto, l'unica soluzione possibile — ripetiamo — era ed è quella governativa, come oggi a maggioranza riconosciamo con il fatto stesso che discutiamo in quest'Aula il disegno di legge di iniziativa governativa.

La normativa introdotta in materia dalla legge n. 10 non ha, quindi, alcun merito ed anzi è stata la causa dei danni che oggi lamentiamo in quanto confusa, inopportuna e velleitaria, frutto di compromessi e di parole e non di sostanza. Con questo non intendiamo assolutamente dire che il progetto governativo risolve il problema e tanto meno che ci soddisfa, tutt'altro. Ribadiamo solo che è l'unico possibile in attesa che si realizzino le condizioni di base per poter affrontare il problema in termini più avanzati.

Ma, anche prescindendo dai grandi nodi giuridici, culturali, sociali ed economici sul diritto di proprietà e la sua connessione con il diritto ad edificare, ci pare doveroso in questa sede sottolineare che, al momento, in Italia non esiste neppure la struttura di base cui applicare una eventuale nuova normativa. Dobbiamo infatti riconoscere che tutte le proposte alternative avanzate, da quella del Partito liberale a quella comunista, alle diverse presentate dal relatore Degola, alle sette in precedenza elaborate dalla commissione presieduta dal professor Sandulli, avevano come riferimento l'esistenza di una pianificazione urbanistica.

È evidente che non possiamo pensare ad alcun nuovo regime dei suoli e ad alcun nuovo tipo di indennità se non ancorandoli ad una pianificazione urbanistica, che in

Italia ancora non esiste. Le recenti vicende del condono edilizio hanno posto in evidenza che in Italia non solo non vi sono, generalmente, queste condizioni, ma vi sono regioni in cui praticamente la carenza di strumenti urbanistici assume una rilevanza inaspettata. In Sicilia, per esempio, solo il 37 per cento dei comuni è dotato di un piano regolatore. In questo caso si tratta di un dato ufficiale, mentre, per quanto riguarda la Calabria, non ho potuto avere la conferma ufficiale, ma sembra che solo dieci comuni su 400 posseggano questo strumento completamente perfezionato.

Ricordo, per inciso, che la regione Sicilia ha ridotto al 50 per cento gli oneri di urbanizzazione e quindi, tenendo conto delle riduzioni sulla oblazione che possono essere fatte sulla prima casa, per cui si paga l'oblazione solo nella misura del 35 per cento e sommando l'anzidetta riduzione del 50 per cento sugli oneri di urbanizzazione al 35 per cento dell'oblazione si ha come risultato che la somma globalmente pagata dall'abusivista siciliano per la prima casa è tale da risultare inferiore all'importo degli oneri di concessione mediamente pagati dal cittadino che ha rispettato la legge. Ho voluto sottolineare questo aspetto perchè evidenzia un fatto fondamentale, cioè evidenzia che la cosiddetta rivolta dei cittadini siciliani contro il pagamento del condono edilizio — e questo lo dico per smentire quanto sosteneva ieri in questa sede il senatore Libertini — non è una rivolta contro il condono, ma è una rivolta contro la legge n. 10, è una rivolta contro il pagamento degli oneri di urbanizzazione. Quindi, i sindaci siciliani con le loro marce non minacciano una disobbedienza civile futura: la disobbedienza civile, in queste regioni, è, in realtà, già in atto quanto meno dal 1977, ma, se vogliamo, potremo anche dire dal 1967, dato che, almeno concettualmente, a quella data risale l'introduzione degli oneri di urbanizzazione.

Siamo di fronte, quindi, ad una realtà che è ferma all'epoca delle caverne rispetto ad una avanzata civiltà urbanistica. Pertanto noi dobbiamo prendere atto coraggiosamente di questa realtà, prima di inoltrarci, ancora una volta, sul terreno delle riforme solo teo-

riche, delle riforme basate su presupposti che non esistono, al momento, in Italia. Su quelle riforme, quindi, che si ritorcono poi a danno di tutta la collettività in quanto costruite sulla sabbia.

Non vogliamo certo fare esempi in ordine a questi tipi di riforme perchè i risultati bruciano ancora sulla nostra pelle; inoltre vorrei aggiungere che, mentre da anni ripetiamo queste cose, in Senato e, per la precisione, nella 1^a Commissione, stiamo discutendo una legge quale quella sull'istituendo Ministero dell'ambiente che ripropone, negli stessi termini, il problema: una riforma che sarà una riforma di bandiera, un istituto che sarà un istituto che nasce senza gli strumenti per poter funzionare, anzi, un istituto che avrà solo poteri vincolistici negativi e, quindi, si sovrapporrà al vincolismo esistente rendendo ancora più difficile la realizzazione di qualsivoglia iniziativa.

Pertanto, evitiamo altre fughe in avanti verificando la possibilità di un avanzamento sicuro e procurando di consolidare le condizioni di base prima di procedere. E, fino a che in vaste zone d'Italia amministratori locali e cittadini rifiutano financo il principio del contributo alle urbanizzazioni, ci sembra veramente inutile proporre un nuovo e più avanzato regime dei suoli sulla cui necessità, peraltro, concordiamo.

Accontentiamoci quindi di ciò che è possibile al momento, sforzandoci però di procurare le condizioni per un progresso vero e non per un progresso fittizio.

Tra le cose possibili ed urgenti, ad esempio, noi riteniamo che debba esservi una nuova legge urbanistica, che nasca dalle verifiche e dalle esperienze che provengono dalla trasposizione decennale della legge n. 10 in sede regionale.

L'abusivismo edilizio, la necessità di questa attenta osservazione delle esperienze regionali, una nuova coscienza dei valori ambientali e territoriali rendono, a nostro avviso, ormai maturi i tempi per passare da un tipo di norme troppo «giacobine», come le ha definite ancora ieri, e giustamente, il senatore Libertini, che oggi sono in vigore, a norme che siano più aderenti alle nuove realtà e alle nuove esigenze.

Il nuovo regime dei suoli, quindi, può nascere solo a seguito di questa verifica urbanistica, e non certo precederla, perchè altrimenti correremmo il rischio di fare un altro grave errore: rischieremmo cioè di imporre, dall'esterno, regole che non sarebbero accettate, così come non sono state accettate, fortunatamente solo in parte d'Italia, le normative urbanistiche della legge n. 10, con il risultato della disobbedienza civile e dell'abusivismo.

Per quanto riguarda il provvedimento, signor Presidente, noi non riteniamo di entrare nel merito perchè è un provvedimento estremamente scarno. La puntualizzazione tecnica prodotta dal relatore è stata senz'altro molto diligente, approfondita ed ha corretto parecchie storture che esistevano al momento della presentazione e quindi non abbiamo avuto motivo di presentare emendamenti e concordiamo nella logica generale che ritengo di avere espresso.

Tuttavia vi è un argomento, collegato a questo provvedimento, che riteniamo doveroso sottolineare. Non se ne fa cenno nel provvedimento, ma il problema esiste e si tratta del finanziamento delle somme che saranno necessarie ai comuni — particolarmente ai comuni, ma non solo ad essi, bensì a tutti gli enti pubblici — per sanare il pregresso, il contenzioso che si è generato in questo periodo di *vacatio legis* o comunque di incertezza legislativa.

Vi sono varie stime: quella più accreditata porta questo montante a 3.300 miliardi e tuttavia non ritengo che questa stima possa essere presa senza una certa discussione, in quanto, all'interno delle somme di finanziamento delle opere pubbliche, sono indubbiamente già contenute notevoli somme per espropriazioni e quindi si tratterà di integrare la differenza. Ma questo è un argomento che non ha rilevanza in questa sede: ciò che ha rilevanza è invece la necessità di sottolineare che i comuni si troveranno sulle spalle un onere nuovo, non impreveduto ma certamente non finanziato, a cui dovranno pure far fronte.

Occorrerà, quindi, sia pure in altra sede, trovare opportuni provvedimenti affinché i comuni siano messi in grado di rispettare la

legge. Sappiamo di essere vincolati dalla legge finanziaria e che ci sono condizioni che non consentono di inserire nell'ambito di questo provvedimento il finanziamento del progresso anche perchè oggettivamente non lo conosciamo in modo definitivo, però occorrerà che il Governo accerti la reale entità degli esborsi che dovranno essere sostenuti dai comuni e provveda a finanziarli.

Signor Presidente, ritengo di non dovermi dilungare oltre avendo spiegato quali sono i motivi per cui il Gruppo socialdemocratico si esprimerà favorevolmente dopo la discussione dell'articolato su questa legge, che — ripeto — non considera certo una legge avanzata, della quale non è entusiasta, ma che ritiene essere l'unica legge possibile e praticabile in Italia. Ricordo ancora che talvolta il bene è preferibile al meglio. (*Applausi dal centro-sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filetti. Ne ha facoltà.

FILETTI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, cento anni dopo come cento anni prima: non è uno *slogan* ma è la sintesi di una realtà. Un secolo fa, più di un secolo fa, sulla base delle esigenze della società di allora, la proprietà era il cardine del sistema; tuttavia la legge fondamentale n. 2359 del 25 giugno 1865 non ancorava più la limitazione del diritto di proprietà al progresso requisito della inderogabile necessità dell'umana convivenza, già recepito prima della Costituzione francese del 1791, ma la subordinava al presupposto della pubblica utilità attenuando così il carattere eccezionale dell'istituto ma stabilendo coevamente, all'articolo 39, che l'indennità dovuta all'espropriato consisteva nel giusto prezzo che a giudizio dei periti avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compravendita.

Veniva alla luce poi la cosiddetta legge su Napoli del 1885, la più nota delle leggi in tema di esproprio (della quale l'anno scorso abbiamo registrato il centenario della nascita), che con un meccanismo apparentemente complicato ma realisticamente concreto riduceva le aspettative dell'espropriato deter-

minando sostanzialmente l'indennità di espropriazione per causa di pubblica utilità nella misura pari al 60-70 per cento del valore di mercato. Dopo di che, nel corso di più di cento anni, la proprietà ha assunto con sempre più rilevanza funzione sociale.

Il codice civile tuttora vigente, all'articolo 834, stabilisce che «nessuno può essere privato in tutto o in parte dei beni di sua proprietà se non per causa di pubblico interesse, legalmente dichiarata, e contro il pagamento di una giusta indennità», mentre la Costituzione, al terzo comma dell'articolo 42, afferma: «la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale». La Corte costituzionale legittimamente, con reiterate e concordi decisioni, da tempo — direi da sempre — ha precisato che l'espressione «indennizzo» non va intesa in senso letterale perchè il costituente ha tenuto conto anche di elementi storici e non ha adottato, relativamente all'indennità, il criterio dell'effettiva corrispondenza al valore venale dell'immobile espropriato. Conseguentemente, indennizzo non significa in ogni caso l'integrale ristoro del sacrificio subito per effetto dell'espropriazione, ma il massimo di contributo e di riparazione che, nell'ambito degli scopi di interesse generale, la pubblica amministrazione può garantire all'interesse privato secondo una valutazione che spetta al legislatore nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, purchè non si tratti di indennizzo apparente o meramente simbolico.

Adesso, dopo più di cento anni, in Italia abbiamo fatto marcia indietro; siamo pervenuti e ritornati alla riproposizione del sistema del 1885, cioè di una normativa che riesumata e resuscitata come l'unica in atto applicabile, comporta di per sè il depennamento del decorso di più di un secolo e delle profonde trasformazioni che in questo periodo si sono avvicendate nella società italiana e nel suo tessuto giuridico. Questa è l'amara e realistica considerazione che abbiamo più volte tratto e che dobbiamo tuttora trarre in dipendenza di una paradossale, anomala e assurda situazione legislativa e giuridica che indubbiamente è venuta a crearsi per effetto di vere e proprie sfide contro il dettato della

Corte costituzionale, di incredibili trascuratezze e carenze addebitabili ad un sistema di governare che, a torto, ha ignorato o minimizzato problemi di notevolissima rilevanza e ad un *modus legiferandi* disorganico, lento, contraddittorio ed oserei dire dilettesco, protrattosi nel nostro paese per oltre un quarantennio. Onorevoli senatori, vi prego di scusare l'aggettivazione necessariamente aspra e a me inconsueta. Già nei miei tre precedenti interventi durante la scorsa legislatura in quest'Aula ed in altri interventi che ho avuto l'onore di pronunciare in altre legislature, ho evidenziato — e ribadisco oggi — che la mia parte politica per lunghissimi anni ha tenacemente e responsabilmente denunciato e criticato le linee demagogiche, antiggiuridiche, asociali, antieconomiche e collettivistiche sulle quali con temerarietà e pervicacia si è attuata e si è articolata la normativa edilizia ed urbanistica, e con essa la disciplina dell'espropriazione per pubblica utilità. Sia durante l'*iter* dei lavori parlamentari che dopo la sua entrata in vigore, abbiamo contrastato la legge che comunemente viene attribuita all'illustre medico meneghino Bucalossi, all'epoca Ministro dei lavori pubblici, e di tale legge abbiamo sempre chiesto e tuttora chiediamo la cancellazione dal nostro ordinamento giuridico nel suo complesso normativo e non soltanto per quanto in questo momento ci interessa e cioè per la parte riflettente la disciplina dell'espropriazione e particolarmente della indennità di espropriazione.

Abbiamo reiteratamente, persistentemente sottolineato i motivi di palese incostituzionalità della legge 28 gennaio 1977, n. 10, definita la «seconda Waterloo» del principio del diritto di proprietà dopo la nazionalizzazione dell'energia elettrica da un deputato democristiano, autore con altri 50 parlamentari di una proposta di legge alternativa.

Abbiamo reiteratamente, persistentemente avvertito questa Assemblea dei palesi vizi di incostituzionalità afferenti le varie leggi di proroga tese a caducare, anche se contingentemente, l'illegittimità dei criteri valutativi dell'indennità, dichiarata dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 5 e 13 del 1980. Ma i nostri appelli, le nostre argomentazioni, le nostre raccomandazioni hanno prodotto,

per preconcetta e ingiustificata ostilità, l'effetto di un *flatus vocis*, di un sospiro disperdentesi nel deserto; sino a quando, come era da temere, anzi come era certezza certissima, la Corte costituzionale è ancora intervenuta con la sentenza n. 223 del 1983 per dichiarare illegittime anche le leggi con le quali il Parlamento ha ritenuto di ripristinare in via provvisoria criteri determinativi del *quantum* già divenuti inefficaci, ricorrendo all'espedito furbesco e gattopardesco — ma non troppo — di attribuire all'indennità asserita natura di acconto con salvezza di conguaglio.

Così si è cristallizzato il vuoto legislativo, temuto ed evidenziato in quest'Aula con particolare competenza e saggezza da chi, purtroppo, dopo essere stato protagonista insigne in Parlamento per quasi tutta una vita, fisicamente non vedo più con noi. Mi riferisco al Presidente del mio Gruppo, al senatore Araldo di Crollalanza, che consideriamo e considereremo sempre nostro maestro e nostra guida e al quale va il nostro devoto pensiero.

È un vuoto legislativo che preoccupava e preoccupa la collettività e gli enti. Un altro autorevole senatore, non appartenente alla mia parte politica, il professor Gaetano Stammati, già ministro dei lavori pubblici, all'inizio di questa legislatura testualmente scriveva: «L'equilibrio della sentenza» — quella dianzi citata della Corte — «si rileva proprio nella parte conclusiva del testo, laddove precisa che essa Corte non ha mai affermato che l'indennizzo debba essere necessariamente pari al prezzo di mercato, in regime di libera contrattazione, ma che invece non può prescindere dal richiedere un ristoro serio e tale da non ledere il principio di eguaglianza. Parimenti la severità della sentenza si rivolge all'Esecutivo e al Legislativo, dal momento che a distanza di oltre tre anni» — lo scritto porta la data del 5 agosto 1983 — «dalla precedente sentenza n. 5 del 30 gennaio 1980, le norme emanate per colmare il vuoto legislativo si sono dimostrate assolutamente inadeguate allo scopo e all'insegnamento della Corte stessa».

Dopo di che egli concludeva rilevando l'esistenza di un complesso di ragioni per cui il nuovo Governo (l'attuale Governo) non

avrebbe potuto «rifiutare la sua parte con l'urgenza richiesta dal problema e la necessità di utilizzare gli atti della commissione Sandulli, e le proposte parlamentari e di chiamare pochi e qualificati esperti per proporre al nuovo Parlamento le soluzioni idonee, evitando di ricorrere a nuovi espedienti, dei quali la Corte ha fatto inesorabile giustizia, e ricercando soluzioni idonee ad assicurare quel giusto ristoro richiesto dalla Corte costituzionale al di fuori e al di là di inutili complicazioni burocratiche e di impacciati sovrastrutture».

Nel frattempo, la Corte di cassazione, in attesa della nuova legge relativa alla determinazione dell'indennità di esproprio ha dovuto optare, a distanza di oltre cento anni, per il richiamo in vita dell'unica normativa effettivamente applicabile, costituita dalle vetustissime leggi del 1865 e del 1885, determinando una quantificazione automatica dell'occupazione legittima a carattere indennizzatorio realisticamente aderente alla realtà del mercato e statuendo che l'occupazione illegittima, o divenuta tale, non è sanabile dall'ente espropriante *ad libitum* in qualunque momento del giudizio intrapreso dal privato per il risarcimento e la quantificazione del danno. L'abusato marchingegno del tardivo decreto di espropriazione — ha statuito il supremo collegio — rimane declassato a mero atto dichiarativo ed è del tutto irrilevante, con la conseguenza che in tali casi al privato compete la liquidazione del danno in misura pari al valore che aveva il bene al momento in cui gli è stato sottratto, rapportato al momento della liquidazione, e tenendo conto anche dell'eventuale svilimento del potere di acquisto della moneta.

Ora finalmente perviene a questa Assemblea un testo legislativo assai modesto e rachitico, quivi spedito a seguito di moltissimi contrasti ed in esito ad estenuanti fatiche parlamentari e tumultuosi approcci extra-parlamentari e partitici, contraddistinti da larghissime e reiterate «pause di riflessione». Non si tratta di una disciplina organica di espropri, bensì, come si legge nel titolo del disegno di legge governativo, di alcune norme concernenti esclusivamente la quantifica-

zione dell'indennità di espropriazione. Potremmo dire: tanto rumore o tanto lungo silenzio, per nulla o per quasi nulla.

La mia parte politica non condivide e non approva la normativa posta al nostro esame perchè essa non assicura all'espropriato, contrariamente a quanto vuole la Costituzione e così come ha deciso la Corte costituzionale, un indennizzo serio, rappresentato da una riparazione del danno subito con l'esproprio che sia valida. Per essere tale, essa deve presentare a nostro avviso almeno cinque requisiti essenziali: *a)* essere non apparente o simbolica, bensì congrua e giusta, sostanziale anche se non integrale, diversa ed inferiore al prezzo di mercato del bene espropriato, ma non eccessivamente inferiore; *b)* essere riferita sempre, ed in ogni caso, al bene espropriato nella sua unitarietà ed al valore dello stesso secondo le sue caratteristiche peculiari e la sua destinazione economica, non determinata in base a criteri generici, quindi con l'esclusione di ogni e qualsiasi metodologia rifacentesi a valori medi oppure a distinzioni o suddivisioni di aree interne a centri abitati e di aree esterne, così come incongruamente ed incostituzionalmente suggerito da uno dei tre disegni di legge, al fine di applicare diversi sistemi di quantificazione e di determinazione della indennità; *c)* essere la risultante di un calcolo semplice, comprensibile e di facile applicazione; *d)* non essere ancorata a criteri di separazione del diritto di proprietà dallo *ius aedificandi*; *e)* essere tale da evitare irrazionali disparità di trattamento fra proprietari soggetti ad esproprio e proprietari non soggetti ad espropriazione.

Il testo legislativo al nostro esame difetta di molti di tali irrinunciabili requisiti e risente di aggiustamenti e compromessi che, in definitiva, lasciano insoluta e comunque rendono claudicante ed incerta la disciplina della materia.

In particolare non è a nostro avviso condivisibile la soluzione adottata all'articolo 1 perchè l'indennità di espropriazione determinanda sulla media tra valore venale e valore catastale rivalutato si traduce di fatto in una grossa falciatura, considerato che il valore ca-

tastale rivalutato con un coefficiente realisticamente assai basso e coacervato per un decennio è irrisorio. In applicazione pratica di tale criterio, ad esempio, procedendo al calcolo della predetta media per un agrumento della zona di Catania, sulla base di una particella qualunque, si ricava l'incongruo valore di circa 260 lire per metro quadrato, rispetto al valore di mercato di almeno 4.000 lire a metro quadrato, posto che trattasi di fondo addito esclusivamente a coltura agricola, mentre il valore reale si eleva a oltre 100.000 lire a metro quadro nel caso di area edificabile. È agevole pensare che le altre coltivazioni meno pregiate si riducono a livelli ancora più bassi. Poichè poi il risultato della media viene ridotto di un terzo, in ultima e conclusiva analisi, l'indennità di espropriazione rimane stabilita in una percentuale che non supera o può lievissimamente essere superiore ad un terzo del valore commerciale.

È vero che la Corte costituzionale non ha specificato, e non avrebbe potuto matematicamente specificare, fino a quale livello percentuale si può ridurre il valore venale che letteralmente e logicamente dovrebbe costituire il solo vero indennizzo del bene espropriato, ma temiamo — e ciò intendiamo evidenziare — che una indennità ridotta ad un terzo, o peggio a meno di un terzo, non possa essere ritenuta giusto ristoro e che sia alle porte la ulteriore conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma.

Le stesse ragioni, particolarmente per effetto del richiamo alla normativa testè criticata, ci inducono a disattendere anche l'enucleazione dell'articolo successivo. Assai esiguo è l'aumento non superiore ad appena il dieci per cento in caso di cessione volontaria, anche se rimangono ferme le indennità aggiuntive di cui all'articolo 17, secondo e terzo comma, della legge n. 865 del 1971.

L'accordo in sede di cessione volontaria ben può essere subordinato al parere dell'ufficio tecnico erariale, ma tale parere deve riflettere non la congruità del prezzo, bensì, come è più conferente, il valore venale del bene.

La norma di carattere transitorio che estende le disposizioni della nuova legge alle espropriazioni ed occupazioni *in itinere*, per le quali cioè l'indennità non è stata definita con sentenza passata in giudicato, esige almeno una modificazione. Essa deve essere integrata, perchè va disciplinata anche la materia riguardante la determinazione dell'indennizzo in pendenza di occupazione illegittima, con la conseguente normativa che, in difformità dalle recenti statuizioni della Corte di cassazione che ingiustamente ha penalizzato chi ha subito l'occupazione abusiva del suo bene, escluda la maturazione della prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno, atteso che il tempo inutilmente trascorso è addebitabile a carenza o a confusionismo legislativo e non ad inattività colpevole o a comportamenti assenteistici dell'interessato.

Abbiamo così concluso, riservandoci di intervenire in sede di esame degli emendamenti, questo rapido e sintetico intervento. Al *petitum* della collettività che per moltissimi anni è rimasto inascoltato o è stato disatteso, il Governo ed il Senato rispondono oggi con un ulteriore limitatissimo esperimento, con un testo legislativo che costituisce appena la fase preparatoria di una progettata partenza assai stentata e claudicante che comincia ad articolarsi. La problematica della riforma del regime dei suoli e della espropriazione per pubblica utilità è tuttora aperta ed insoluta, così come nello stato di incubazione permane l'ampia tematica dell'urbanistica, dell'edilizia e della casa. Le responsabilità pregresse sono macroscopiche, ed i contrasti ed i dissensi tra alleati di Governo non inducono a far ritenere l'avveramento di soluzioni idonee e vicine: il traguardo continua ad essere evanescente ed appare purtroppo lontanissimo.

Il popolo italiano, sfiduciato, rimane ancora in lista di attesa dopo 40 anni, e quanto meno nel tempo occorrente per l'esame della legge nell'altro ramo del Parlamento e per il definitivo varo di essa, sarà costretto — in tema di espropriazione per pubblica utilità — a cambiare rotta, a virare di bordo, ad indietroggiare sino a cento e più anni addie-

tro, ad aggrapparsi alle leggi del 1865 e del 1885, unico e residuo approdo al quale necessitatamente si può e si deve attraccare. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Roberto Spano. Ne ha facoltà.

* **SPANO ROBERTO.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dirò senza alcuna reticenza che il clima nel quale si svolge la discussione del provvedimento è sintomatico di una caduta di tensione, forse anche di attenzione, rispetto alla rilevanza del problema che abbiamo di fronte, cosa che dovrebbe far riflettere tutti noi — nessuno escluso, maggioranza e opposizione — rispetto ad un calo di interesse non solo in Parlamento — e questo è ancor più preoccupante — ma anche nel paese, al di là delle difficoltà nelle quali si trovano ad operare gli enti locali in relazione al problema che stiamo esaminando.

Sono passati, del resto, più di sei anni dalla famosa sentenza della Corte costituzionale alla quale se ne è aggiunta un'altra, sentenza che si poteva definire come un fulmine a ciel sereno rispetto alle normative della legge n. 10 del 1977, e che ripropose con forte drammaticità problemi che il Parlamento riteneva risolti con quelle norme. Ha ragione il relatore, senatore Degola, quando sottolinea il riconoscimento, che la Corte costituzionale ha fatto, di aver posto il Parlamento di fronte ad un intreccio di difficoltà di carattere politico, giuridico e finanziario.

Questo può in parte spiegare, ma soltanto in parte, la difficoltà che le forze politiche e il Parlamento incontrano nel tentativo di risolvere in modo soddisfacente e non congiunturale questo problema. Sicuramente, però, vi sono ragioni più ampie e più decisive che non queste. C'è probabilmente il fatto che, nel nostro paese, nel dibattito sulle questioni che riguardano il regime dei suoli come pure, più in generale, la politica urbanistica, vi è una caduta di tensione, vi è un calo di qualità anche culturale rispetto — e questo rispecchia anche quello che avviene

in tanti altri settori — ad una sfrenata «sbornia» di ideologia che però corre il rischio di riversarsi poi, per opposto, in una sfrenata sonnolenza di pragmatismo. Perché vi può essere un pragmatismo sonnolento, mentre invece il pragmatismo vivo, teso ad incidere sulla realtà, indubbiamente è una lezione positiva rispetto ad una cultura e a una serie di scelte molto intrise di ideologismo, che poi non incidono sulla realtà che abbiamo in modo dinamico di fronte ai nostri occhi e di fronte alle nostre decisioni.

Ho fatto questa veloce considerazione per dire, in sostanza, che affrontiamo questo dibattito — non esito a dirlo — come un dibattito dovuto, più per un carattere di scadenza rispetto alla quale ci siamo impegnati e rispetto alla quale anzi, dato l'emergere dei problemi, siamo in ritardo. Ma ci accingiamo a questo dibattito con una accentuazione, fra virgolette, un po' burocratica e con una adesione poco convinta da parte di ognuno di noi. Credo che ciò valga anche per il Governo in quanto — credo che il Governo me lo consentirà — non mi sembra che vi possa essere, da parte nostra, una soddisfazione adeguata e tanto meno un atteggiamento entusiasta. Ciò nonostante affrontiamo la questione e lo facciamo perché non vi sono segnali da nessuna parte, a mio giudizio, che si possa, in un periodo di tempo realisticamente misurabile, arrivare a soluzioni profondamente diverse, capaci di raccogliere un consenso, una maggioranza, perché di questo si tratta. E quindi la maggioranza è arrivata, non dico in stato di necessità, ma nel grado di convinzione possibile, ad adottare una soluzione sulla quale non si è impegnata dall'inizio, perché dall'inizio la maggioranza ha ritenuto opportuno impegnarsi, invece, nella ricerca di soluzioni che potessero consentire di raggiungere equilibri ed elementi di novità in grado di rispondere più adeguatamente alla concreta realtà dei nostri giorni. Ma la maggioranza non è riuscita nel suo intento e quindi ne ha preso realisticamente atto e con sufficiente onestà e chiarezza lo ha dichiarato; si è quindi posta su una linea indicata dal Governo semplicemente cercando di aggiustarla e di adattarla, sapendo che si tratta di una soluzione

che può operare in tempi brevi e rapidi, ma che non è una soluzione definitiva.

Quindi credo che — naturalmente senza voler fare i profeti — di fronte a questa situazione noi ci troviamo nella condizione di dover adempiere un compito — l'ho già detto prima — e in questa sede è impossibile che emergano entusiasmo e soddisfazione, che non erano in noi neppure a settembre quando abbiamo proposto all'Aula il provvedimento. Del resto, mi sembra che anche l'attenzione di molti colleghi — non dico di tutti, perchè sarebbe troppo — rispetto a questa discussione sia di per sè dimostrativa di quello che sinteticamente ho cercato di dire all'inizio del mio intervento.

Quindi, devo in definitiva dichiararmi insoddisfatto, e soprattutto nei riguardi di me stesso, della mia parte politica, perchè certo anche noi rispetto al nostro passato, che non rinneghiamo ma che vorremmo superare proprio perchè anche noi siamo carichi di ideologismo, dobbiamo riconoscere che quell'ideologismo non ha prodotto risultati e quindi lo vorremmo superare in positivo. L'insoddisfazione invece è autocritica proprio perchè anche noi non siamo capaci di arrivare a questo grande risultato, o forse modesto risultato.

Quindi siamo qui sostanzialmente per dire che sono passati più di sei anni dalla famosa sentenza della Corte costituzionale e non abbiamo speso male il nostro tempo. Ma, evidentemente, il tempo non è stato sufficiente a superare appunto un vuoto che, prima di essere legislativo, è proprio di riflessione e di elaborazione, una riflessione certo non compiuta e che non è arrivata a convincimenti estesi e diffusi. Andiamo quindi a questa soluzione consapevoli dei suoi limiti, ma fiduciosi anche che l'*iter* parlamentare — che non si conclude al Senato, ma già l'*iter* al Senato potrebbe, nell'esame degli articoli, migliorare ulteriormente il testo — ancor più poi alla Camera, che deve esaminare il testo, non avendolo mai avuto all'esame, possa portare a soluzioni più soddisfacenti. Non sono ottimista retoricamente, dico che, però, qualche risultato migliorativo si potrebbe ottenere.

Devo dire, francamente, che nel quadro della situazione che abbiamo di fronte uno dei punti — e mi pare che l'abbia sollevato ieri nel suo intervento il senatore Libertini — che è tutto pratico, in cui non c'è niente di ideologico, non è tanto la valutazione delle esigenze e delle risorse economiche necessarie per affrontare il problema trattandosi comunque, quali che siano le valutazioni, («A», «B», «C» e «D»: e poi su questo si discetti e si disquisisca molto) di un impatto rilevante, dell'ordine di migliaia di miliardi. Se è così, non c'è dubbio che noi possiamo non discutere approfonditamente del problema in questa sede, ma il Governo se lo trova di fronte così com'è, nel senso che si tratta di un ulteriore impegno per la finanza locale, quindi per la finanza pubblica, perchè da questo non si esce.

La questione naturalmente va affrontata e la segnalo non perchè il Governo non ne sia consapevole, ma perchè, ovviamente, è molto significativa. Richiamo il Ministro dei lavori pubblici, non perchè debba partecipare ad una gara con gli altri colleghi del Governo nell'indicare come debbono essere spesi questi 15 o 20.000 miliardi che miracolisticamente ci sono piovuti addosso per la bolletta petrolifera e per quant'altro. Dico che non c'è dubbio che questo non sia un problema minore e che, se effettivamente la legge venisse approvata e dovesse diventare operativa, bisognerà farsi carico in tempi adeguati e rapidi della necessità di mettere la finanza locale in condizione di utilizzarla. Infatti, non disponendo altrimenti di mezzi, non solo approveremmo una normativa legislativa che riconosciamo non del tutto soddisfacente e comunque limitata, ma del tutto inefficace in quanto non vi sarebbero gli strumenti finanziari, cioè le risorse finanziarie per attuarla.

Dico questo con molta pacatezza perchè, se così non fosse, ovviamente saremmo qui a compiere un rito consapevoli già da adesso che si tratta di un rito che non ottiene risultati. Credo che questo non faccia piacere a nessuno e che non sia politicamente produttivo, anzi, può determinare poi attese che scatenano — come dire — reazioni negative

tra potere locale e potere centrale del nostro paese. Credo che non ce ne sia proprio bisogno perchè già ci sono stati, e vi sono, episodi in cui si è verificato questo rincorrersi del potere locale e del potere centrale ai fini della soddisfazione del fabbisogno economico per raggiungere l'obiettivo di dare servizi ai cittadini, agli abitanti del nostro paese. Abbiamo già avuto numerosi episodi di questa rincorsa e pertanto non è il caso di arricchirla ulteriormente.

LIBERTINI. Però ci sono le cooperative che abbiamo dimenticato ieri. I soci delle cooperative dovranno pagare la differenza.

SPANO ROBERTO. Ebbene, ci saranno anche le cooperative, sta di fatto che comunque ci sono gli enti locali. Poi possiamo allungare l'elenco, ma non volevo fare una disamina, volevo solo segnalare un problema che mi pare non liquidabile con qualche battuta e che ci riguarda tutti. Se, al momento in cui si conclude l'iter di questo provvedimento fossimo ancora in sede di esame della legge finanziaria e del bilancio, probabilmente qualche connessione tra i due momenti avremmo dovuto trovarla e avremmo dovuto individuare anche qualche soluzione.

Sta di fatto che questo non è avvenuto, ma non ne faccio un dramma: segnalò soltanto la rilevanza della questione, perchè, altrimenti, non dico che prenderemmo in giro noi stessi, ma certo non saremmo chiari con noi stessi.

Ora non c'è dubbio che, riguardo al problema che stiamo esaminando, questo ritardo di sei anni dalla sentenza della Corte costituzionale — che, bontà sua, ha riconosciuto di metterci tutti in grossi guai — ha portato ad un vuoto legislativo e purtroppo anche ad una flessione nella tensione e nella capacità di riflessione e di elaborazione delle forze politiche: tutte, dico io. Non me ne voglia il senatore Libertini, ma credo che riguardi tutti perchè anche una forza di opposizione, pur soddisfatta e consapevole della sua elaborazione, quando non riesce a convincere, non solo per ottusità, la maggioranza, incontra qualche difficoltà a incidere, a penetrare,

a convincere, ad allargare il consenso. Questo è comunque un limite, non ne faccio certo una questione di giudizio di merito; mi limito a porre la questione qui.

Non c'è dubbio che la situazione che si è determinata ci mette tra l'altro — è un'osservazione che voglio fare — in una condizione di assoluta inferiorità dal punto di vista degli strumenti e della capacità di governo del territorio e della cosa pubblica, in particolare rispetto agli altri paesi europei e in generale ai paesi industrializzati che sono stati molto più rapidi di quanto non siamo stati noi nel definire norme che non dico hanno risolto, ma almeno hanno affrontato in modo più efficace e più rapido la questione che abbiamo di fronte.

Non intendo occupare il tempo dei cortesi colleghi qui presenti e attenti riguardo alla storia e anche riguardo alle questioni giuridiche che si sono aperte, sulle quali del resto io sono abbastanza ignorante e lo ammetto con serenità. Ma ci sono invece questioni che riguardano il ritardo dell'attività della pubblica amministrazione in relazione al compimento di programmi: questo è un aspetto economico e sociale che mi interessa molto di più di quello giuridico. Questo ha determinato, insieme ad altri fattori, una caduta nell'operare della pubblica amministrazione e nell'azione di spinta, di impulso che la pubblica amministrazione può dare realizzando opere e lavori pubblici — quando dico pubblica amministrazione dico non solo gli enti locali, ma parlo, ad esempio, delle ferrovie, dell'ANAS e così via — in rapporto alla esigenza che il nostro paese ha di portare avanti un processo di difesa dell'occupazione e di sviluppo delle proprie reti infrastrutturali.

Abbiamo determinato forse una penalizzazione e anche un rincorrersi da parte di operosi amministratori che hanno fatto ricorso ai marchingegni più vari per potere districare situazioni che altrimenti rimanevano in letargo. Ciononostante la situazione si è dilungata nel tempo e da qui nasce la ragione più forte del perchè siamo in Aula, del perchè vogliamo condurre a compimento l'iter di questo provvedimento al di là della soddi-

sfazione che possiamo provare per le soluzioni che abbiamo contribuito a presentare.

C'è un ulteriore aspetto sul quale vorrei richiamare la vostra attenzione ed è questo: credo che la decisione non dico sofferta, ma certo non facile, della maggioranza della Commissione di procedere ad adottare, con gli aggiustamenti introdotti appunto in sede di Commissione, il testo del Governo e a stralciare quindi gli articoli degli altri testi, per poi riproporre ad una sede successiva la discussione delle norme più generali sulla organizzazione urbanistica del nostro paese, sia una decisione che non può essere soltanto un *escamotage* rispetto alle sollecitazioni dell'opposizione ad affrontare il problema. Se sono vere le considerazioni che ho fatto prima, è una decisione che deve essere profondamente convinta e deve naturalmente trovare riscontro anche nella volontà di stabilire in tempi brevi le condizioni — condizioni, perchè le soluzioni dovranno maturare — per andare al fondo del problema, quindi non dando, in questo modo, una soddisfazione a nessuno, ma dando a noi stessi un impegno a procedere in questa direzione.

Esistono disegni di legge che vanno in questa direzione. Io ritengo — consentitemelo — non da tecnico della materia, ma per lo meno da osservatore attento del rilievo politico che assumono le soluzioni che vengono delineate in questo disegno di legge, che siamo al meglio nelle soluzioni proposte, però è certo indifferibile una complessiva riflessione, visto che l'approfondimento fatto per parti separate, ognuno nel proprio ambito di appartenenza, non ha dato risultati convincenti e soddisfacenti. Forse trovare la sede parlamentare nella quale confrontare le proprie idee e riflettere insieme sui risultati finora prodotti dai retroterra politici e culturali, può essere un impegno non insolito e che sicuramente può produrre qualche risultato. Per quanto riguarda il mio Gruppo parlamentare siamo profondamente impegnati in ciò e non devo nascondere che, infatti, abbiamo deciso, come parte politica, di promuovere una rielaborazione da parte del nostro partito che non cancelli il passato, ma lo riveda in modo profondo e deciso. Quindi, in questo modo, possiamo offrire un

contributo agli altri Gruppi parlamentari e alle altre parti politiche in tale direzione.

Da questo punto di vista la considerazione fatta da alcuni, secondo cui la maggioranza ha abbandonato la condizione di definizione di temporalità del provvedimento, attribuendosi quindi alla maggioranza la volontà di rendere a regime, in sostanza, le soluzioni adottate dal provvedimento, non la condivido. Al contrario, sono profondamente convinto che il provvedimento deve avere una sua temporalità e siamo pervenuti a tale soluzione perchè non c'è niente di meglio che ci convince. La questione se ciò si deve tradurre — ed è stata molto discussa nell'ambito della Commissione — in una condizione formale, inserita nel testo, di definizione di tempi, non è stata risolta, sempre nell'ambito della Commissione, positivamente, perchè è stato detto giustamente che una legge vige fin quando non viene superata da una altra legge, il che condivido.

Da quanto mi è sembrato di capire si vuole realizzare, in questo modo, uno stimolo politico per tutti quanti, cioè si vuole creare una condizione di pressione psicologica e politica nei riguardi del Parlamento e di tutti i Gruppi politici affinché si giunga positivamente a tale appuntamento. Di fronte a tale proposta, siccome siamo convinti che si debba andare oltre a questo risultato, non vi sarà alcuna resistenza. Forse basterebbe il nostro impegno politico e comunque siamo disposti ad esaminare soluzioni in questa direzione.

Signor Presidente, concludendo il mio intervento, credo che sia stato giusto, vista la situazione e il suo sviluppo fino ad oggi, prendere la decisione — ovviamente senza coraggio ed entusiasmo — di arrivare in Aula e discutere tale provvedimento e quindi di mandare alla Camera dei deputati un testo definito ed approvato da questo ramo del Parlamento affinché lo valuti, vi rifletta ed assuma le sue determinazioni. Ritengo che l'impegno che ho prima richiamato si possa sviluppare non nelle prossime settimane, ma nei prossimi mesi, durante questa legislatura, per dare un contributo alla soluzione dei problemi: ma possibilmente dovrà trattarsi di soluzioni che siano più adeguate

rispetto all'importanza e alla rilevanza dei problemi stessi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giustinelli. Ne ha facoltà.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo nostro dibattito ancora una volta ha dimostrato la rilevanza delle questioni della casa e del territorio per il nostro paese e quanto per esso sia grave non avere una legge sui suoli. Nessun progetto di modernizzazione può ignorare tale fatto ed il ruolo trainante e decisivo dell'intervento in tali direzioni e più in generale nel «sistema città». Al contrario, molti pensano che il problema di fondo consista oggi soltanto nel rimettere in moto il tradizionale meccanismo dell'edilizia in base al vecchio detto «quando l'edilizia va, tutto va» e soprattutto a tal fine essi guardano alla normativa sui suoli. Signor Presidente, noi vogliamo guardare oltre, a qualcosa di diverso, ad una politica dal carattere unitario, all'esigenza di uno sforzo complessivo e generale, ad una legge sui suoli che sia uno strumento di reale sviluppo economico e sociale.

Non siamo cioè per rilanciare il vecchio meccanismo che tante volte ha fatto fallimento, ma per la realizzazione di grandi infrastrutture e di servizi che non siano soltanto finalizzati ad un'espansione della politica della casa, quanto piuttosto alle esigenze più generali dell'intero meccanismo economico.

Pensiamo ancora alla necessità di un vero riequilibrio dell'assetto territoriale e urbano ed anche in tale ottica il discorso che qui tante volte è riecheggiato sul condono edilizio può essere cosa radicalmente diversa a seconda di come la si consideri: può essere, così come ha deciso di fare il Governo, e la maggioranza ha confermato, un fatto ragionieristico (prima 9.000 miliardi, poi 5.000, oggi non si sa quanti, per rimpinguare le casse dello Stato con il nuovo mercato delle indulgenze), oppure un fatto destinato a dare un grande impulso al recupero della qualità della vita e al miglioramento dell'ambiente, laddove l'abusivismo ha operato i suoi guasti.

Siamo dunque per un superamento della visione dell'edilizia come mero fatto anticongiunturale e per un ruolo delle stesse costruzioni come elemento di punta per una moderna organizzazione del territorio e dell'intero sistema produttivo. Domani — vorrei ricordarlo ai colleghi — sciopereranno i lavoratori di questo settore e credo che essi anche per queste cose scenderanno in lotta. Ma qual è la realtà che si troveranno di fronte? L'edilizia residenziale è in crisi strutturale, l'edilizia non residenziale presenta luci ed ombre. Gli interventi sul patrimonio edilizio esistente, pure in crescita, hanno bisogno di nuove soluzioni e di chiari indirizzi pubblici. L'elemento più nuovo del quadro congiunturale è però costituito dalla flessione degli investimenti in opere pubbliche (ed ecco che torna centrale il nodo degli espropri).

Sto citando una relazione recentissima del CRESME, che credo parli da sé per i dati che ci fornisce. «Da molte amministrazioni pubbliche» — dice il CRESME — «erano venuti negli anni e nei mesi passati segni di una nuova efficienza. Evidentemente sul quadro generale hanno però pesato più i limiti organizzativi, le indecisioni politiche e la mancanza degli strumenti manageriali che le pur volenterose espressioni di buona volontà». E anche in questi giorni di volenterose espressioni di buona volontà ne abbiamo ascoltate tante. Di fronte a constatazioni molto precise — il 1985 ha rappresentato il quarto anno consecutivo in cui l'andamento del settore delle costruzioni è connotato dal segno negativo; il credito fondiario ed edilizio vede ridurre progressivamente il proprio apporto al finanziamento dell'edilizia; la diminuzione delle erogazioni in lire costanti ha toccato addirittura nel secondo trimestre dell'anno passato il 24 per cento in meno; l'indice del costo di costruzione dei fabbricati residenziali è ancora superiore al tasso di incremento dei prezzi al consumo; il calo occupazionale dell'industria delle costruzioni prosegue a ritmi molto elevati, del 5 per cento all'anno —, di fronte a queste constatazioni, dicevo, sorgono dunque molte domande ed io ne voglio esplicitare soltanto alcune. È solo un problema di risorse, ad esempio, come chiediamo con il nuovo piano decenna-

le per la casa o con altre provvidenze o è anche soprattutto una questione di efficienza complessiva del sistema?

La settimana passata abbiamo ascoltato nella nostra Commissione il direttore generale dell'ANAS, il quale ci ha ricordato come per i diversi «lacci e laccioli» oggi l'azienda sia al limite della paralisi: nel corso del 1984 aveva appaltato lavori per circa 1.500 miliardi, attualmente è a 10 miliardi al mese con un piano triennale appena varato che ha attivato investimenti pubblici per 7.200 miliardi. Giustamente è stato osservato che al ritmo attuale occorrerebbero sessant'anni per spenderli.

Ed ancora, è possibile dare vita — è questa la questione che vogliamo porre — ad un piano di grande spessore per il territorio, la casa, le infrastrutture, i centri storici, i trasporti e l'ambiente, frutto di una visione coordinata di queste diverse realtà all'interno di un più avanzato modo di sentire la città e la complessità sociale? La nostra risposta è molto precisa: per migliorare i rapporti tra operatore pubblico e privato ed assicurare una più razionale utilizzazione di tutte le risorse disponibili, siano esse ambientali che finanziarie, c'è bisogno soprattutto di una grande svolta nella politica verso il territorio rispetto a quella sin qui seguita. Altro che scandalizzarsi, allora, per la «marcia» dei cinquantamila dal Mezzogiorno a Roma contro questo condono edilizio della maggioranza, quasi che l'abusivismo fosse non già il prodotto di un certo modo di governare l'ambiente e il territorio che per quaranta anni ha esaltato la logica dello spontaneismo, del far da sè, funzionale alle più aberranti speculazioni, ma un risultato della battaglia di opposizione che noi abbiamo condotto!

Il Partito comunista ha sempre richiesto e tuttora richiede una legge urbanistica avanzata, una legge sui suoli che risponda alle esigenze del nostro tempo. Il senatore Filetti ha prima ricordato la Costituzione francese del 1791: io vorrei ricordare la dichiarazione dei diritti del 1789, in cui per la prima volta, di fronte al vecchio regime, veniva affermato il principio di una utilizzazione pubblica del suolo. Abbiamo sempre richiesto un piano nazionale delle opzioni territoriali. Sono pas-

sati quasi cinquanta anni dalla legge del 1942; c'è stato un cambiamento profondo, una rivoluzione che ha sconvolto la società, ma di tale questione non si parla, così come oggi è lontano ricordo, che si perde nella memoria, tutto il dibattito che vi è stato in questo paese all'inizio degli anni '70 sul cosiddetto progetto '80, sulle grandi opzioni politiche, economiche e territoriali, che dovevano consentire di fare dell'Italia qualcosa di diverso.

Abbiamo chiesto e continuiamo a chiedere una politica dei demani pubblici e delle aree fabbricabili nel quadro di uno strettissimo rapporto tra la pianificazione e la gestione urbanistica per non fare soltanto, come troppo spesso si è fatto, della pura e semplice teoria. Il vero scandalo, che spiega tante cose, allora sta proprio nella pratica impossibilità di dare compiuta attuazione alla Costituzione, nella accertata impossibilità di disporre delle aree occorrenti a fini pubblici a prezzi accettabili e compatibili con l'economia nazionale e lo stato della finanza locale. Tutte le grandi democrazie europee — è stato ricordato — si sono già date da molto tempo questa legge decisiva: alcune all'inizio del secolo, ma nessuno — voglio sottolinearlo — nella maggioranza su questo tema sembra voler rivendicare la propria appartenenza all'Europa. Non c'è dubbio che, rispetto alla situazione che si è determinata in questi ultimi sei anni per precise responsabilità del Governo e delle sue maggioranze — ma quante altre situazioni che si sono successe nel tempo non ritornano alla nostra memoria, ad esempio tutta la vicenda legata al nome di Fiorentino Sullo — la stessa legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità del 1865, tenuto conto del contesto politico e sociale seguito all'unificazione nazionale, costituì un esempio di volontà di rinnovamento.

Naturalmente uso questa espressione fra virgolette, se non altro per l'affermazione della preminenza dell'interesse pubblico su quello privato. È vero, quella legge prevedeva nei procedimenti ablatori la corresponsione del giusto prezzo, vale a dire un'indennità pari al valore di mercato del bene immobile espropriato, cosa che finì poi con il rappresentare, nel caso di espropriazione di aree

urbane, un pesante aggravio per la finanza pubblica, all'interno del quale si strinse un intreccio profondo tra la rendita urbana e la rendita finanziaria e intorno al quale crebbero manovre legate alle grandi commesse dello Stato: lo sventramento delle città della fine dell' '800 e l'inizio del '900. Ma fu proprio per temperare questo aggravio che furono approvate altre leggi, da quella di Napoli del 1885 a quella del piano regolatore di Roma del 1931, nelle quali, attraverso la mediazione del valore di mercato con il reddito dominicale capitalizzato, si riusciva a ridurre della metà l'indennità dovuta.

Queste scelte, in quei contesti, vorrei dirlo al senatore Pagani, avevano una loro logica dunque, ma non c'è dubbio che la logica dell'attuale contesto economico-sociale, come ha ricordato ieri sera il senatore Libertini, non può più essere questa. Giustamente la legge per la casa del 1971 e la Bucalossi del 1977 avevano introdotto il principio che l'indennità di esproprio fosse rapportata al solo valore agricolo del terreno, separando da tale valore ogni incremento dovuto alla suscettività edificatoria, in modo che il diritto di proprietà non implicasse automaticamente l'attribuzione del diritto di costruire che è prerogativa della collettività. È vero, per i terreni situati all'interno dei centri edificati si ricorreva all'applicazione di coefficienti di maggiorazione, per tenere conto in qualche misura della realtà legata alla posizione che via via si era venuta costituendo. Tutto questo meccanismo, si dice, è saltato per l'intervento della Corte costituzionale che, già nel 1968, con la famosa sentenza n. 55, aveva dichiarato l'illegittimità dei vincoli urbanistici a tempo indeterminato in mancanza della corresponsione dell'indennizzo. La sentenza allora dava per acquisito un punto, che il diritto di edificare, nel quadro legislativo esistente, fosse un attributo preciso della proprietà del suolo, una sorta di diritto naturale che, proprio perchè tale, non poteva essere messo in discussione a meno di non innovare radicalmente il sistema.

Ma fu proprio il presidente Sandulli che, riassumendo il suo pensiero, ebbe ad affermare l'esigenza inderogabile di supplire alle carenze legislative in materia di regime dominicale con l'approvazione di nuovi provve-

dimenti che esplicitamente separassero il diritto di costruire da quello di proprietà.

Questa impostazione costituisce di nuovo il caposaldo della sentenza n. 5 con la quale la Corte costituzionale ha cancellato i nuovi criteri per il calcolo dell'indennità di esproprio fissati dalle leggi nn. 865 e 10. In particolare per quest'ultima legge la Corte affermò che la modifica del regime dei suoli, indispensabile per attuare una modifica del regime di esproprio, non era assolutamente riconoscibile, ecco il punto, nella formulazione dell'articolo 1, ove si stabiliva che ogni trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio fosse subordinata ad un atto di concessione del sindaco. Risultava viceversa incontestabile che il diritto ad edificare continuava ad inerire alla proprietà, che la concessione non attribuiva nuovi diritti e che la differenza tra il regime di concessione e quello di licenza edilizia si riduceva ad un puro fatto nominalistico, più che mai legato agli oneri di concessione. Di conseguenza l'indennizzo di un suolo urbano, commisurato non al valore economico del bene, ma ad un valore agricolo, sia pure con l'introduzione di coefficienti di maggiorazione, non costituiva un serio ristoro. Di qui anche una violazione del terzo comma dell'articolo 42 della Costituzione che, imponendo in caso di esproprio un indennizzo, non poteva fare riferimento ad un ristoro di entità irrisoria, e una disparità di trattamento tra proprietari di aree edificabili colpiti da provvedimenti di espropriazione e proprietari di aree aventi identiche caratteristiche poste nella stessa zona, i quali possono disporre in regime di libera contrattazione. Si può essere più o meno d'accordo con certe affermazioni della Corte costituzionale, ma non c'è dubbio che quasi tutti i commentatori sono del parere che in base alla Costituzione non sia da considerare illegittima la separazione dello *ius aedificandi* dal diritto di proprietà: lo ha ricordato ieri sera il senatore Libertini, ed il relatore Degola ha convenuto con lui per questo aspetto. Secondo la Corte nella legislazione vigente questa separazione non esiste; non c'è, ma non è detto che non possa esserci. Il problema dunque è a mio avviso tutto e soltanto politico; dal 1980 a oggi le cose non sono purtroppo migliorate, anzi

sono state lasciate andare alla deriva attraverso la prassi dei rinvii e delle proroghe, cercando di mantenere in vita i criteri della legge n. 10 quali norme provvisorie da sottoporre ad un successivo conguaglio. Da questo atteggiamento è derivato inevitabilmente il nuovo intervento della Corte con la sentenza del 1983 che ha dichiarato incostituzionali le proroghe, con un richiamo al Parlamento circa le difficoltà provocate — voglio sottolinearlo al senatore Degola non perchè egli evidentemente non lo sappia — alle pubbliche amministrazioni in una situazione di radicale incertezza quanto ai costi da preventivare e da sopportare in materia di espropriazione.

A questo punto le questioni sono molto chiare: a mio avviso continua la sostanziale latitanza del Governo che di fronte alla dichiarata improponibilità di nuove proroghe ci presenta — giustificandolo con l'urgenza — un provvedimento di carattere limitato in attesa di una riforma che non ha assolutamente intenzione di fare, un'ipotesi che il senatore Degola ebbe a definire «alquanto aleatoria». La maggioranza è apparsa incerta e divisa sul disegno di legge n. 475 del Governo, tanto che non sono bastati due anni per avviarne l'esame in Aula, pur in presenza di una forte spinta delle regioni, dei comuni e dei sindacati e della apprezzabile volontà espressa dallo stesso relatore.

Se sarà approvato il testo al nostro esame così come modificato dalla maggioranza si aprirà, a mio avviso, un capitolo assai preoccupante: dove troveranno le autonomie locali le migliaia di miliardi necessari a sistemare l'arretrato che nel frattempo si è venuto consolidando se è vero che ogni nostra proposta di iscrivere uno stanziamento *ad hoc* nella legge finanziaria del 1986 è stata appena respinta con motivazioni speciose? Soprattutto non c'è stata una seria volontà — e qui torna il nodo politico — di affrontare le esigenze che l'opposizione ha prospettato sin dal 1981 all'indomani della sentenza della Corte costituzionale: il varo non di un semplice provvedimento sugli espropri, ma di un vero e proprio disegno organico per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli.

Ciò premesso rimane una questione di grandissimo spessore: la proposta al nostro esame è o meno una risposta all'altezza delle questioni poste dalla Corte ed all'altezza della situazione? Questa sera abbiamo ascoltato un intervento apprezzabile del presidente dell'8^a Commissione permanente senatore Spano; comprendiamo le questioni poste a base del suo argomentare, e riteniamo tuttavia che in questa direzione debbano essere espresse ben più incisive volontà politiche. Noi comunisti riteniamo dunque che la risposta non sia all'altezza delle esigenze: appare infatti evidente che il presupposto essenziale per una risoluzione del problema è costituito dall'esplicito riconoscimento della separazione tra il diritto di proprietà e lo *ius aedificandi*, annullando così ogni disparità di trattamento e realizzando l'indifferenza dei proprietari circa la destinazione d'uso che gli strumenti urbanistici assegnano ai terreni. Solo in tal modo è possibile dare vita ad una pianificazione urbanistica finalizzata a disciplinare l'uso del territorio nell'interesse della collettività con costi contenuti di acquisizione delle aree. A tali esigenze — lo ripetiamo — non viene data alcuna risposta valida.

A ben diverse conclusioni era giunta nel luglio del 1980 la stessa commissione Sandulli. La soluzione proposta, la cosiddetta ipotesi *a*), aveva per obiettivo la parificazione, voluta dalla stessa Corte costituzionale, di tutte le posizioni proprietarie tanto per quanto riguarda i vantaggi ricavabili dalla edificabilità dei suoli, quanto per quanto riguarda la situazione di chi viene espropriato e di chi no. L'ipotesi inoltre prevedeva chiaramente il distacco dello *ius aedificandi* dagli attributi della proprietà immobiliare e la conferibilità di esso soltanto a mezzo di un provvedimento dell'autorità comunale. Una volta scorporato lo *ius aedificandi* dalla proprietà dei suoli, si proponeva che l'indennità di espropriazione fosse determinata alla stregua del valore agricolo senza maggiorazione alcuna, sia pure mediante ipotesi accessorie da attuare attraverso una fase transitoria.

Ora, significativamente, il testo al nostro esame non ricomprende una precisa afferma-

zione, che pure era posta in capo allo stesso disegno di legge n. 475 del Governo, laddove si diceva che fino all'entrata in vigore della legge di riforma del regime dei suoli e comunque non oltre il 31 dicembre 1985 sarebbero rimaste in vigore le norme di questa nuova «legge ponte». Alla legge di riforma del regime dei suoli non si fa più cenno e la stessa esigenza di una nuova definizione delle relazioni tra proprietà fondiaria e *ius aedificandi*, che era richiamata nella relazione, viene messa da parte e non si sa — io aggiungo — per quanto tempo. In sostanza, dopo che sono trascorsi altri sei anni, Governo e maggioranza non trovano niente di meglio che ricorrere nuovamente alla legge di Napoli, sia pure con un ulteriore coefficiente di correzione.

Credo dunque che per risolvere un nodo di questo tipo, che presupporrebbe una ben diversa volontà politica — il senatore Spano ha prima più giustamente fatto riferimento ad una «sfrenata sonnolenza di questo pragmatismo» — ci sarebbe bisogno di una chiara scelta, ma da compiere in questo momento, non da rinviare chissà a quando. Le conseguenze — voglio ricordarlo ancora una volta — saranno certamente pesanti soprattutto per i comuni, per le cooperative edilizie, anche per quelle che saranno chiamate ad affrontare gli oneri derivanti dal conguaglio, per i consorzi delle aree produttive. Si è parlato a questo proposito di cifre e delle più diverse situazioni. Voglio ricordarne una all'attenzione dei colleghi o, per meglio dire, sottoporla alla loro valutazione.

Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ

(Segue GIUSTINELLI). La situazione è quella di un comune che si è visto rideterminare l'indennità dovuta per un esproprio a fini di pubblica utilità con un risultato che io considero abnorme — non sapendo quanti altri se ne siano verificati nel nostro paese — di un comune che era interessato all'esproprio di un'area agricola destinata dal piano regolatore generale alla realizzazione di uno stadio, con un costo preventivato di poche decine di milioni — si parla di 15-20 anni fa — di un comune che ha visto attivare da parte dei privati un contenzioso che dura tuttora, fondato su cavilli e su tutta una serie di sentenze spesso in contraddizione tra di loro, e che oggi si è visto condannare dalla Corte di appello al pagamento di 2 miliardi e 200 milioni per la stessa area — una cifra probabilmente superiore al costo delle opere — con il rischio, vorrei aggiungere, di pagare non si sa quando in seguito alla sentenza della Cassazione dove la vicenda è ora approdata.

Poc'anzi ho fatto un riferimento alla nostra proposta; vorrei richiamarne brevemente alcuni contenuti di fondo, se non altro per esplicitarne meglio le differenze con il testo della maggioranza e per dare anche meglio

conto del giudizio che noi esprimiamo su di esso.

Non si tratta, come dicevo, solo di uno sforzo diretto a risolvere il nodo, che pure consideriamo di primaria importanza, delle espropriazioni, ma di qualcosa che va ben al di là in termini di riordino e di rinnovamento delle numerose disposizioni di legge in materia di assetto e di uso del territorio e di ridefinizione dei diversi livelli della pianificazione urbanistica.

Noi affrontiamo alcuni temi: per esempio il miglioramento della normativa per l'adozione e l'approvazione degli strumenti urbanistici; la costituzione dei demani comunali delle aree; le procedure di impatto ambientale derivanti da situazioni di particolare rilievo; il rafforzamento, tema questo certamente non ultimo, delle strutture tecniche dei comuni; la riaffermazione di un principio basilare: i comuni sono titolari del diritto di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio di competenza; e ancora: ogni diritto relativo ad attività comportanti trasformazione urbanistica del territorio comunale è riservato unicamente al comune e può essere oggetto di apposita concessione.

Per quanto riguarda l'esproprio vero e pro-

prio si propone, da parte nostra, invece, il riconoscimento (lo ha ricordato lo stesso senatore Degola) di una cubatura convenzionale calcolata sull'area da espropriare in riferimento alla media dei metri cubi esistenti per metro quadrato nel centro edificato, cui si riferisce l'area stessa, e il pagamento di una indennità commisurata al 10 per cento del valore risultante dal prodotto della cubatura convenzionale per il costo a metro cubo determinato annualmente dal Ministero dei lavori pubblici.

In tal modo noi pensiamo di rispondere in termini corretti alle stesse questioni poste dalla Corte costituzionale ribadendo, tuttavia, la necessità di giungere, sia pure con una certa gradualità, alla piena separazione del diritto di proprietà dallo *ius aedificandi*.

Ritorniamo allora, per un attimo soltanto, prima di concludere e prima di esprimere qualche valutazione più precisa sulla proposta della maggioranza, su alcune considerazioni che, come Gruppo comunista, abbiamo svolto sin dall'avvio dei nostri interventi. Un rilancio del settore delle costruzioni, come settore trainante di una profonda riorganizzazione economica e sociale del paese, non potrà mai attuarsi compiutamente in assenza di leggi che chiaramente disciplinino l'uso del territorio, riportando l'indennità di esproprio a valori compatibili con la situazione e le esigenze delle autonomie locali e della collettività. In tal senso la ridefinizione del regime dei suoli non potrà prescindere da una chiara ed inequivocabile separazione tra i due diritti, una separazione certo costituzionalmente non illegittima, come autorevolmente affermato in molte sedi.

L'esistenza di un periodo transitorio in relazione alle questioni dell'equo ristoro, del pari trattamento dei proprietari, si comprende allora solo alla luce di tali considerazioni, soprattutto da parte di chi, come noi, non vuole ignorare la presenza di interessi legittimi, ad esempio di piccoli proprietari, che assolutamente, a meno di non voler fare delle forzature enormi, non possono essere ricondotti alle speculazioni attuate dalla grande proprietà, a quelle operazioni, a quegli illeciti scambi che hanno così profondamente segnato la vicenda urbanistica del

nostro paese e hanno portato al trasferimento di decine di migliaia di miliardi nelle tasche dei detentori della cosiddetta rendita di posizione.

Altre migliaia di miliardi prenderanno di nuovo, con questa legge, la medesima via, considerato che le pendenze da congruare riguardano aree che vanno dai 240 ai 380 chilometri quadrati, con un maggiore esborso rispetto all'indennizzo *ex lege* n. 10 di 3.300 miliardi, secondo la valutazione della maggioranza, ribadita questa sera dal senatore Pagani, di 5.000 miliardi, secondo il CRESME, e forse ancora di più.

Poi ci saranno i nuovi e maggiori oneri per gli espropri futuri e le conseguenti maggiorazioni sul costo delle opere pubbliche delle case, delle urbanizzazioni e degli insediamenti produttivi. Ecco perchè riteniamo inaccettabile la proposta della maggioranza che attribuisce all'espropriando, che poi lo privatizza interamente, il plusvalore che si viene a formare sull'area in misura assai più rilevante di quanto oggi pensiamo sia dovuto a seguito di decisioni e investimenti che sono soltanto della collettività.

Ora non ci troviamo davvero davanti a una proposta di stralcio dai contenuti e dagli effetti limitati nel tempo, ma ad una legge tutt'altro che neutrale, che sposta una grande quantità di risorse dal lavoro alla rendita per un periodo indefinito: lo ricordiamo ai compagni socialisti, soprattutto memori della loro battaglia per la riforma urbanistica, come ha ricordato questa sera stessa il presidente Spano, ma anche agli altri. La legge della maggioranza introduce nuove specificazioni rispetto a quelle delle leggi precedenti: area edificabile, area agricola urbanizzata, edificata, nuove possibilità di opzione tra l'indennizzo più conveniente. È una legge che non è esente neanche da contraddizioni e difficoltà operative con le quali la maggioranza e il Governo certo dovranno fare i conti. Ma di tali aspetti parleremo più diffusamente quando esamineremo l'articolato sulla base dei nostri emendamenti.

Qui voglio limitarmi, concludendo, a richiamare le forti ragioni di questa nostra opposizione che è decisa e non certo fine a se stessa: è un'opposizione che, affrontando in

modo diverso, più organico e più incisivo i nodi centrali del regime dei suoli e del governo del territorio, vuole porre una grande questione nazionale, un aspetto decisivo dello sviluppo dell'Italia come paese moderno o se preferite, come tante volte la maggioranza ha ricordato in questi due giorni, come paese europeo. La maggioranza si assume allora una responsabilità davvero grande, signor Presidente e onorevoli colleghi, quando fa valere le ragioni dell'urgenza dopo avere tanto frenato nel corso di questi decenni e di questi anni per approvare questo stralcio pericoloso senza alcun serio impegno nella direzione della riforma.

In questo modo penso di essere facile profeta (spero di sbagliarmi): gli anni 2000 si apriranno senza riforma del regime dei suoli. La società digitale, la società democratica industriale, la moderna democrazia industriale, la società telematica di cui tanto spesso parlate — io mi domando — in Italia dovranno avere questo carattere, dovranno avere questo limite strutturale ancora per quanto tempo? Non credo a questa possibilità indefinita di conciliare ancora per chissà quanto il progresso e la speculazione, l'innovazione tecnologica e la rendita fondiaria, la qualità della vita nelle aree metropolitane e un profitto che è espressione di un'economia parassitaria, che è un residuo del Medioevo senza mettere nel conto guasti sempre più profondi destinati ad incidere pesantemente sulla pelle del territorio e dell'intero paese.

Oggi voi vi apprestate dunque, colleghi della maggioranza, a proporre e a votare uno stralcio che limiterà alle sole norme sull'esproprio l'esame della questione dei suoli. Alla vostra proposta contrapponiamo i nostri emendamenti che esplicitano la diversa filosofia di cui siamo convinti sostenitori. Sull'una e sull'altra certo deciderà il Senato, ma voglio ricordare una cosa che richiamava ieri sera alla nostra attenzione il senatore Bastianini che pure fa parte della maggioranza, che pure voterà questo provvedimento. Diceva Bastianini: non un paese moderno, non un paese civile, ma un qualsiasi paese non può vivere senza una legge sui suoli. Dobbiamo guardare anche qui — aggiungeva — all'Europa delle libertà.

Ebbene, noi vi proponiamo di nuovo di considerare con grande attenzione l'opportunità di una precisa scadenza per varare la riforma dei suoli. Anche in base alla accoglienza che riceverà questa nostra proposta, il paese potrà alla fine giudicare la reale volontà del Governo e della maggioranza di fare dell'Italia una realtà moderna e civile, quella realtà che proprio ieri sera invocava il senatore Bastianini. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Murmura. Ne ha facoltà.

MURMURA. Onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, colleghi, si sta per chiudere questa prima maratona oratoria, molto sollecita e sollecitata, seguita con non eccessivo interesse da parte dei colleghi, pur con l'auspicio — credo da parte di tutti — di trovare una soluzione la cui parzialità e provvisorietà possono anche essere valutate in termini positivi, perchè il «pacchetto casa» — di cui tante volte il Governo e la maggioranza hanno giustamente parlato — non può che comprendere come uno dei suoi punti essenziali ed importanti, ma non certamente esaustivi, la determinazione dei criteri da seguirsi per l'applicazione delle indennità di esproprio. Al termine del mio intervento ho intenzione di fare alcune valutazioni e di formulare alcuni auspici che traggono la loro ispirazione dalle ragioni ideali più valide del movimento politico dei cattolici democratici.

Ora devo dire che ci troviamo ad affrontare questa discussione e questo dibattito a seguito di molteplici decisioni della Corte costituzionale e delle magistrature di merito e di legittimità. Si iniziò con la sentenza n. 55 del 1968 della Corte costituzionale che dichiarava la non costituzionalità degli articoli 7, in alcuni suoi punti (i nn. 2, 3 e 4) e 40 della vecchia legge urbanistica, precisamente la legge n. 1150 del 1942, dovuta all'intelligenza e alla cultura giuridica del professor Testa, nella parte in cui non prevedeva l'indennizzo per la imposizione di vincoli nel piano regolatore generale, laddove non fosse stata data ad essi, entro un termine, concreta

attuazione. Nel 1968, nel 1971 e nel 1973 seguirono varie leggi tampone con le quali si prorogavano i termini, confermando il principio della vigenza quinquennale dei vincoli previsti nei piani regolatori generali, ove ad essi non fosse stata data attuazione con i piani particolareggiati. In seguito, con la cosiddetta «legge Bucalossi» (la n. 10 del 1977), il legislatore e parte della cultura giuridica ritennero di aver risolto la questione dei vincoli, operando la separazione tra diritto di proprietà dei suoli e potere di godimento di essi connesso con la edificabilità. Questa soluzione, affermata dalla legge n. 10, si ricollegava sia all'articolo 1, che all'articolo 13 attraverso i piani pluriennali di attuazione che avrebbero dovuto consentire all'amministrazione comunale di indirizzare, controllare e gestire lo sviluppo urbano in un giusto equilibrio tra edilizia popolare ed economica ed edilizia privata che servisse a temperare queste esigenze in una visione pluriclassista e pluricategoriale, capace di rispettare le attese, le esigenze, i diritti e gli interessi legittimi. Per il computo degli indennizzi, la legge n. 10 — come tutti ricorderanno — richiamò, con alcuni temperamenti, il criterio del valore agricolo dei terreni, già disciplinato per l'edilizia abitativa dalla legge n. 865 del 1971, criteri poi reiterati nel 1978 con la legge n. 457 in relazione al recupero del patrimonio edilizio esistente. Ma, anche questa volta, la Corte costituzionale, con decisione n. 5 del 1980, ha colpito le norme della cosiddetta legge Bucalossi e di quella sulla casa relativamente alle modalità di calcolo e di determinazione degli indennizzi di esproprio, togliendo di fatto alla mano pubblica la possibilità di indirizzare e di controllare la crescita urbana e consentendo la permanenza della libertà di godimento, come confermato dalla costante giurisprudenza della stessa Corte costituzionale, del Consiglio di Stato e dei TAR, dopo il termine di cinque anni dall'approvazione degli strumenti urbanistici generali, ove ad essi non si fosse dato seguito o con i piani particolareggiati o con le lottizzazioni convenzionate aggiungendosi negli ultimi tempi (più sentenze nel 1985 e nel 1984), e con decisioni

prese anche in adunanza plenaria del Consiglio di Stato, che nelle zone nelle quali il vincolo quinquennale si fosse esaurito senza attuazione di quanto previsto, seguendo la strana interpretazione giuridica che prevede la edificazione, ci si riportava alla volumetria nascente dalla parametrizzazione prevista dalla legge n. 765 (lo 0,10 per cento).

Con questa serie di sentenze si è rilevata la illegittimità costituzionale dell'assunzione del valore agricolo come criterio per la determinazione del valore e come momento unico ed essenziale per la quantificazione dell'indennità di esproprio, in relazione — così recitano le sentenze — al carente riferimento specifico al bene da espropriare e al valore di esso secondo la sua destinazione economica, nonché all'asserzione, connessa ad una specifica dizione della legge n. 10, criticata in sede dottrina dal Mazzaroli, dal Predieri e anche in quest'Aula, quando quella legge si discusse (ricordo tra gli altri un intervento del senatore Guarino), che il diritto di edificare continua ad inerire alla proprietà, con ciò rendendo omologhe, sostanzialmente, concessione e licenza, dimenticando la diversità giuridica, non solo verbale, tra questi due termini.

Credo che i giuristi della Corte costituzionale — e ce ne sono e ce ne erano parecchi e qualificati — abbiano eccessivamente sbagliato con le pronunciate sentenze. Due censure non peregrine della stessa sentenza investono la maggiorazione dell'indennità di esproprio per le aree comprese nei centri edificati rispetto a quelle esterne: il che contraddice alla distinzione tra proprietà e *ius aedificandi*, per cui occorre disconoscere la rilevanza della destinazione edilizia dei suoli, nonché — diceva la sentenza — la irrazionale disparità di trattamento tra proprietari di aree colpite da provvedimenti espropriativi e proprietari di aree aventi caratteristiche identiche e poste nella medesima zona, i quali ne possono disporre in regime di libera contrattazione.

Attese le difficoltà, che certo non sono poche o di poco momento, nate da questa situazione, intervenne la commissione presieduta dal compianto maestro professor Al-

do Sandulli. Per superare normativamente tutte queste difficoltà è intervenuta la legge tampone n. 385 del 1980, su cui però è caduta altra censura della Corte costituzionale con la decisione n. 223 del 1983, soprattutto perchè — recita la sentenza — non vi è, accanto al ripescaggio provvisorio delle norme dichiarate incostituzionali, alcuna prede-terminazione dell'indennità definitiva.

Su questo punto, però, la Corte costituzionale ha avuto valutazioni e regole improntate ad un'eccessiva dicotomia, perchè, per esempio, ha ritenuto in passato legittimi gli indennizzi fissati sia dalla legge Sila, sia da quella stralcio per la riforma agraria, sia da quella per la riforma agraria in Sicilia. Mentre ha ritenuto costituzionale l'indennizzo previsto dalla legge per Napoli del 1885, gli indennizzi per la nazionalizzazione della energia elettrica, gli indennizzi calcolati sulla base dei soli valori agricoli, dei terreni purchè non utilizzabili a fini edificatori. La Corte costituzionale ha, invece, ritenuto illegittimi altri indennizzi: quelli raccordati al valore posseduto dal bene in un momento diverso da quello dell'esproprio, e ad esso anteriore, e anche quando le norme importano limitazioni tali da svuotare il contenuto del diritto di proprietà, le cosiddette espropriazioni non traslative, come i vincoli di destinazione, di servitù militare, sempre che la limitazione sia non per categorie, ma per singoli beni, abbia durata indeterminata temporalmente, incida sul contenuto essenziale del diritto.

Ho voluto esporre questi elementi perchè sono convinto che la nuova legge, se rimane fermo il criterio fatto proprio anche dal testo licenziato dalla Commissione, non possa prescindere dalla ricostruzione storica essenzializzata sulla giurisprudenza costituzionale, anche per l'effetto preclusivo del giudicato costituzionale.

Agli stessi fini, onorevoli colleghi, va ricordato come queste impostazioni della Corte costituzionale siano caratterizzate da una funzione garantistica della proprietà, come da qualche anno a questa parte vanno anche sostenendo le giurisdizioni amministrative, il Consiglio di Stato in primo luogo, affermando che l'intervento espropriativo non può costituire, esclusi i casi espressamente previ-

sti dalla legge — adunanza plenaria del 4 giugno 1982, n. 10 — neppure per implicito, mezzo sostitutivo degli strumenti attuativi di pianificazione urbanistica, regolati invece dai piani regolatori generali. Questa affermazione, però, poggia sulla esigenza del coordinato ed equilibrato rapporto tra la pianificazione ed i provvedimenti conseguenti ed attuativi che concorrono altresì a realizzarla, ma muove anche dalla considerazione che la proprietà è maggiormente garantita nei casi di procedure pianificatorie che non in quelli di singoli episodi espropriativi.

La verità è che noi ci troviamo, nel nostro paese, anche in questo, in una ben strana situazione. È tuttora in vigore la legge generale organica sulle espropriazioni per pubblica utilità, la n. 2359 del 25 giugno 1865, che peraltro ha trovato assai modesta applicazione, poichè la normazione specifica contenuta nella cosiddetta legge sulla casa ha, negli ultimi tempi, prima delle pronunce costituzionali, acquisito portata generale. Si deve, altresì, ricordare, a questo punto, il carattere cronologicamente posteriore delle procedure espropriative rispetto all'impossessamento di fatto, da parte della pubblica amministrazione, attraverso l'occupazione di urgenza del bene immobiliare privato. In questo patologico contesto si pone una sentenza di qualche anno fa, la n. 1464 del 26 febbraio 1983, delle sezioni unite della Corte di cassazione, con cui si sono ricordate alcune garanzie nel procedimento espropriativo, ma si è stabilito anche che l'appropriazione abusiva di un fondo di proprietà privata per la costruzione di un'opera pubblica produce, nel caso che il fondo sia irreversibilmente destinato a fini pubblici, l'acquisto a titolo originario della proprietà da parte della pubblica amministrazione, rimanendo a carico del privato il solo rimedio del risarcimento del danno, la cosiddetta accessione invertita, che meritò l'amara censura di uno dei giuristi più moderni e più avanzati, Feliciano Benvenuti, quando disse che la tutela del cittadino sarebbe ridotta alle condizioni precedenti all'epoca in cui vi fosse un giudice a Berlino ove questo principio venisse codificato e perpetuato.

Alla luce di questa impostazione, sono poi intervenute decisioni del Consiglio di Stato,

circolari delle regioni ad anche della Presidenza del Consiglio dei ministri, riguardanti l'obbligo delle pubbliche amministrazioni, per evitare questa prassi della accessione invertita, che rappresenta legittimazione a fatti illeciti, o quanto meno illegittimi, che impongono, o imponevano, alle pubbliche amministrazioni di far precedere la indizione delle gare di appalto dall'espletamento delle procedure espropriative che, però, attesa questa particolare situazione, quella della vanificazione delle norme sugli espropri, sono state enormemente ritardate.

Per proseguire in questa ricostruzione storica, è opportuno ricordare che anche lo Statuto albertino prevedeva che i pubblici poteri potessero promuovere l'espropriazione, soltanto attraverso un procedimento disciplinato legislativamente. In questo quadro la legge del 1865 indicò e dettò per le espropriazioni due sub-procedimenti distinti ed autonomi, anche se ovviamente correlati tra di loro, ispirati a quei principi garantistici della proprietà dianzi ricordati che prevedono la pubblicità e la stessa partecipazione al procedimento espropriativo del privato interessato.

Successivamente, fu proprio la mancanza della previsione di specifiche osservazioni sulla scelta dell'area a far considerare con favore, in termini garantistici, il sorgere di quell'istituto della dichiarazione di pubblica utilità, dichiarata *ex lege*, che ha comportato il declino del ruolo del privato nel corso del procedimento espropriativo.

Sulla scia di questo indirizzo si è passati, con sempre maggiore frequenza, da dichiarazioni di pubblica utilità, esplicitamente pronunciate dall'amministrazione, a dichiarazioni di pubblica utilità operate direttamente dalla legge o alle cosiddette dichiarazioni implicite. Si tratta di due istituti diversi fra loro, che hanno, però, in comune la riduzione dei casi di dichiarazione esplicita a seguito di formale procedimento amministrativo.

Si è, così, passati da una concezione per cui l'esproprio costituisce la tecnica per l'appropriazione dei beni privati, fruibile per qualsiasi fine di pubblica utilità, alla concezione per cui l'espropriazione è finalizzata al perseguimento di fini specifici, individuati

anche indirettamente dal legislatore ed in linea generale se non addirittura generica. Dal riscontro del permanere di una rilevante discrezionalità e del suo svolgersi senza alcuna garanzia procedimentale, sono emersi gli auspici, che sono stati formulati in modo particolare in occasione delle manifestazioni celebrative del centenario della legge del 1865, per l'emanazione, da cui siamo in verità lontani e di molto, di una moderna ed organica legge sulle espropriazioni che tra l'altro limitasse il sistema delle dichiarazioni *ex lege* di pubblica utilità e comunque garantisse, ove queste fossero presenti, la partecipazione dei privati alle procedure analitiche successive alla statuizione legislativa.

Gli auspici, anche questi auspici, non hanno avuto fortuna e, da qui, è derivata la molteplicità delle decisioni giurisprudenziali di TAR e Consiglio di Stato che variano, si modificano, si intersecano e creano nuovi dubbi. Infatti, non viene abbandonata la portata generale della legge sulla casa, la legge n. 865 del 1971, che al momento della sua emanazione venne considerata come limitata ad un settore, una legge speciale cioè, anche se, immediatamente dopo, essa venne contraddetta, attraverso l'articolo 9 della legge 23 febbraio 1972, n. 13, secondo il quale articolo dovevano considerarsi definitivamente superate le opinioni su questa limitazione dell'ambito di operatività.

In effetti, questa legge ha disciplinato, fino alle pronunce della Corte costituzionale, quasi tutti gli espropri pubblici, con la conseguenza che alle norme sui procedimenti della legge n. 2359 del 1865, si è fatto riferimento soltanto per le espropriazioni disposte in direzione di opere di esclusiva competenza statale e per quelle private di pubblica utilità.

Ad un primo sommario esame potrebbe dirsi che è stato allargato il campo della partecipazione del privato, ma ne è stato mutato il ruolo e ciò perchè, essendo elencate, tra i documenti di cui è obbligatorio il deposito, le mappe catastali dei terreni da espropriare, si potrebbe ritenere non solo ampliata la materia oggetto di osservazione, ma anche che queste aggiungono, alla natura collaborativa, quella di tutela dell'interesse

privato. Invece, al di là di tale questione che è pura teoria, si deve rilevare come le garanzie del procedimento siano diminuite dalla disposizione per cui l'illustrazione dell'opera e dell'intervento può consistere nella semplice relazione esplicativa di elaborati progettuali sia pure di massima. Le garanzie sarebbero, ora, tanto più necessarie in quanto, stante la generalizzazione dell'istituto della dichiarazione *ex lege* di pubblica utilità, l'unica forma di utile osservazione e di partecipazione del privato al procedimento espropriativo è quella relativa alla modalità con cui la discrezionalità amministrativa ha tradotto sul piano operativo l'astratta volontà legislativa.

A questo punto si comprende il perchè di alcune decisioni del Consiglio di Stato, del ritardo di determinate opere e degli incidenti che intervengono nel corso dei procedimenti ablativi della proprietà. Si comprende anche perchè molte opere non sono portate a compimento, si comprende il perchè di molti ritardi e il fatto che molte revisioni prezzi raggiungono tetti folli ed eccessivi. Ritengo che si tratti di un altro problema che meritava e merita l'attenzione del Parlamento dato che non tutto si può ridurre alla determinazione delle indennità di esproprio certamente connessa al sistema della proprietà e dello *ius edificandi* e che nella pratica sono molto limitati i casi in cui un'espropriazione non è preceduta dalla occupazione temporanea. Che senso ha parlare di garanzie nel procedimento espropriativo quando esse, riducendosi ad osservazioni sulle modalità di realizzazione dell'opera — molte volte anche in discordanza con gli strumenti urbanistici — possono essere formulate, solo dopo che l'opera stessa è stata realizzata o comunque, nella migliore delle ipotesi, quando è in fase di realizzazione? Così, con l'articolo 13 della legge n. 865 del 1971, o con l'articolo 7 della legge del 27 giugno del 1974, n. 247, venne limitata la facoltà di chiedere la sospensione della esecuzione dei provvedimenti di dichiarazione di pubblica utilità di occupazione e di espropriazione temporanea e d'urgenza. Entrambe le disposizioni sono state poi dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale, così come la legge n. 1 del 1978 che viene

prorogata in perpetuo, con la quale si stabilisce che le ordinanze dei TAR sulle istanze di sospensiva non fossero appellabili di fronte al Consiglio di Stato: anche questa disposizione è stata dichiarata incostituzionale con la sentenza del 1° febbraio del 1982. Con la legge n. 1 del 1978, prorogata e tuttora in vigore, è stato prefissato il termine di sei mesi alla efficacia delle ordinanze di sospensione, ridotto addirittura a due mesi da un successivo decreto di urgenza convertito in legge nel 1982, per le zone terremotate del Sud.

Tutto ciò denota e conferma la profonda dicotomia tra l'essere e il dover essere. Infatti, sul piano dei principi, su cui neanche questa legge, come del resto i disegni di legge che l'hanno preceduta, incide, un articolato procedimento amministrativo che prevede la partecipazione dei privati interessati nella garanzia del diritto di proprietà, è il solo strumento idoneo a consentire la corretta esplicazione della potestà amministrativa relativa alla proprietà, alla luce dei principi di legalità e di discrezionalità nella corretta interpretazione degli articoli 42 e 97 della Costituzione.

Quali sono i rimedi? Anzitutto, una legge sul procedimento amministrativo di cui ci ha più volte parlato Aldo Sandulli e sulla quale l'illustre maestro ha ripetutamente scritto, anche con riferimento ad una nuova, diversa e migliore amministrazione. Penso che, nell'attesa, ci si debba rassegnare a scrivere una legislazione comprensibile e corretta, anche al fine di evitare che i giudici amministrativi valorizzino ulteriormente i loro poteri di cognizione, penetrando sempre più all'interno dei modi di formazione della volontà amministrativa e chiedendo che l'amministrazione rispetti le regole del procedimento che oggi, seppure esistenti, vengono di fatto disattese. In secondo luogo, per affermare il principio della risarcibilità degli interessi legittimi che abbiano sostrato sostanziale, si è aperta di recente qualche breccia nel consolidato, contrario orientamento della Cassazione, sin quando, il 28 marzo del 1985, vi è stata la sentenza delle sezioni unite che ha respinto la frammentazione degli indennizzi e che ha creato una situazione assai proble-

matica ed assai difficile. Noi dobbiamo dire, in realtà, che, fatte salve le esigenze di un procedimento corretto per gli espropri e per le espropriazioni, abbiamo avuto, soprattutto dalla giurisprudenza costituzionale, un eccessivo, forse, ma giusto orientamento progressista in tema di libertà civili, che è un tornante certamente positivo della Corte, mentre abbiamo avuto una visione conservatrice nel campo delle libertà economiche e anche in quello specifico dei suoli e della casa.

Il valore del bene deve essere a mio parere fissato temporalmente al momento in cui esso viene espropriato, si può essere d'accordo: alcuni valori, ad esempio gli incrementi di valore, non possono entrare a far parte del valore del bene da tenere presente ai fini dell'espropriazione sia perchè non sono ad esso imputabili, sia perchè sono conseguenti ad azioni atte ad alterare il calcolo dell'indennizzo. È opportuno ricordare — e in questo senso saggiamente si muove l'articolo 1 del disegno di legge — che la determinazione dell'indennizzo sulla base dei fitti coacervati nell'ultimo decennio può provocare un contrasto con l'articolo 42, terzo comma, della Costituzione, poichè tale meccanismo, applicato in un mercato dei fitti distorto, potrebbe determinare indennizzi superiori al prezzo di vendita, facendo cadere in capo alla collettività oneri maggiori, come tali estranei ai fini dell'istituto, mentre, ove lo stesso meccanismo fosse utilizzato in condizioni normali di scambio, esso provocherebbe il sacrificio di chi subisce la misura ablativa in modo da modificare il principio costituzionale. La Corte, nel 1969, ha invece dichiarato corretta la determinazione sulla base di documenti o di dichiarazioni fiscali, pure aggiungendo che l'indennizzo non può basarsi sul valore reale del bene, poichè il termine reale esprime un elemento rafforzativo della definizione valore di costo. Forse la misura indicata della riduzione ad un terzo può suscitare perplessità di carattere costituzionale, alla luce dei ricordati principi espressi dalla Corte, pur nell'esigenza di prescindere dai valori esogeni. Ma non può neanche realizzarsi la piena indifferenza tra i proprietari, mentre gli indennizzi vanno raccordati

alla diversità delle colture dei fondi (differenza tra valore e reddito dominicale); questo lo si può garantire.

Ritengo che al testo — e poi esprimerò alcune perplessità sull'impianto complessivo generale — forse alcune modifiche integrative formali, ma non tanto, sarebbero utili.

All'articolo 1 bisognerebbe aggiungere le successive modifiche legislativamente intervenute per la rivalutazione del reddito dominicale, nonchè aggiungere, soprattutto per quanto riguarda i coltivatori diretti o coloro i quali gestiscono direttamente il fondo, il riferimento al reddito agrario oltre che a quello dominicale.

All'articolo 4 bisogna dire qual è l'autorità competente cui è rimessa l'approvazione degli accordi circa l'indennizzo per le cessioni volontarie e concordate. Qui vi sono difficoltà molteplici e il legislatore, se vuole dare uno strumento valido agli operatori — mi riferisco soprattutto agli amministratori locali — bisogna che dica qual è questa autorità competente, nel momento in cui già vi è una trilogia di interpretazioni giurisprudenziali su chi sia autorizzato ad emettere gli atti di esproprio, assumendosi da alcuni che questa competenza ricada in capo all'organo monocratico sindaco, da altri in capo alla giunta comunale, da altri in capo al consiglio comunale, da altri ancora — giurisprudenza amministrativa — che anche gli atti monocratici del sindaco debbano essere sottoposti al sindacato dei comitati regionali di controllo, ciò in relazione ad una decisione del TAR della Campania, che poi ottenne anche l'approvazione, con la dichiarazione di incostituzionalità, da parte della Corte costituzionale.

Il divieto, questo in relazione ad un altro articolo, di considerare la natura del debito (di valuta o di valore) può trovare un ancoraggio interpretativo nella corresponsione degli interessi, ma anche qui bisogna precisare se siano gli interessi normali, o siano invece quegli interessi che molte giurisdizioni di merito vanno sancendo come una ricapitalizzazione che provoca spaventosi aumenti, come quelli citati poc'anzi in merito ad un sentenza che parla di circa 2 miliardi.

Vi è, poi, l'esigenza di superare la tendenza a determinare molte disposizioni legislati-

ve dando vita ad organismi collegiali pletorici e assembleari per la determinazione delle indennità. Vi è, però, un punto che deve essere affrontato, e cioè questo: chi è che paga? Chi fa fronte a questi maggiori oneri a carico degli enti locali? Si può certo dire che nei progetti vi è una somma destinata agli espropri. A prescindere dal fatto che si tratta di progetti antichi, e quindi con valori di esproprio non ancorati ad una precisa norma di legge, una soluzione si deve trovare, se non vogliamo mettere gli enti locali — ma non solo questi — nelle condizioni di non poter far altro che subire ingiunzioni ovvero alimentare un contenzioso, con notevole aggravio di spese e con la vanificazione del precetto legislativo.

Allora, o in questo disegno di legge, o in quello che reca disposizioni per la finanza locale, una soluzione il Parlamento deve darla, o attraverso la contrazione di mutui, il cui ammortamento deve cadere a carico dello Stato, perchè non è colpa dei comuni o delle province — soprattutto dei comuni e delle province in questo momento e per questo fatto mi interessa — se il Parlamento non ha adottato prima una legge definitoria del problema, nella peggiore delle ipotesi ripetendo una norma contenuta in leggi sulla finanza locale di alcuni anni fa, quando la possibilità di questa contrazione di mutui con la Cassa depositi e prestiti era comunque data ai comuni, anche a prescindere dalla disponibilità del 25 per cento sui primi tre titoli di bilancio.

Ma, onorevoli colleghi, consentite di fare un atto di confessione personale circa la mancata volontà del legislatore, di noi legislatori — dobbiamo dircelo con serenità e con sincerità — di realizzare un salto di qualità che portasse, nel diritto positivo, la struttura solidaristica della Costituzione.

Non possiamo continuare a parlare di questo argomento, così come di altri argomenti, non possiamo continuare a parlare di questi problemi se non snoccioliamo per intero il problema del valore dei suoli a tutti i fini dello *ius aedificandi*, non facendo leggi che dicono e non dicono, come la cosiddetta «legge Bucalossi» del 1977. Si tratta di dire con precisione se noi vogliamo porci non

dico all'avanguardia, sarebbe troppo, ma metterci sul piano della Costituzione, che non è poi una Costituzione rivoluzionaria, se vogliamo metterci sul piano dei paesi più evoluti e più democratici, quelli che tutti citiamo, perchè ormai tutti guardiamo all'Occidente. Tutti criticiamo certi regimi o certi sistemi o certe concezioni politiche o partitiche e allora il problema del diritto di superficie non può essere posto nel dimenticatoio. Non è esercitazione accademica, non è rimediazione di un articolo del codice civile: si tratta di una realtà che il legislatore, in Italia, si deve porre e che le forze politiche debbono porre al loro esame. Non è possibile, non è rispondente alle esigenze di una moderna visione del diritto e di una risposta intelligente ai problemi della società. Non so quanti consensi trovi questa mia dichiarazione, ma in fondo ognuno di noi, a un determinato momento e su certi punti, deve parlare soprattutto per rispondere alla propria coscienza.

LIBERTINI. A questo punto, senatore Murrura, mi domando piuttosto quali consensi trovi il disegno di legge da quanti ho sentito finora, compreso lei che ha detto cose interessanti.

MURMURA. Il dibattito è fatto anche perchè ognuno esponga i propri pensieri e cerchi poi, nella dialettica delle posizioni, le soluzioni più idonee ai problemi e più legate anche alla temporalità nella quale siamo costretti o siamo chiamati a vivere.

LIBERTINI. Infatti trovo positivo il suo intervento, ma dovrebbe tirarne le conclusioni.

MURMURA. Per le opere pubbliche si tratta di individuare un sistema di servitù coattive obbligatorie con indennizzi rapportati a valori e a criteri diversi. Ma io dico che gli istituti giuridici, e questo istituto giuridico in particolare, vanno valutati nello spirito della Carta costituzionale, respingendo questo rapporto di antitesi fra il cittadino e lo Stato, tra le istituzioni e il privato. Scriveva molti anni fa Feliciano Benvenuti che la

paritarietà del rapporto autorità-cittadino conduce a identificare l'interesse legittimo nell'aspirazione alla risarcibilità delle lesioni prodotte da un atto amministrativo illegittimo e a identificare lo Stato contraente e la sua controparte.

Ritengo che in fondo l'utilizzazione pubblica del bene privato sia anche un bene che si dà al privato in quanto cittadino, in quanto componente di una società e della *polis*. Quindi, è questa finalità solidaristica che dobbiamo portare avanti.

È vero che molte leggi votate dal Parlamento — non se ne abbia a male chi mi ha interrotto poc'anzi — come quella sul divorzio, quella sull'aborto e altre che pare siano *in itinere* anche presso il Senato, possono contrastare con questo principio solidaristico, ma dire che alcune lezioni di questa visione solidaristica propria della Costituzione, tradita in alcuni casi, meritino ulteriore approfondimento e realizzazione nel diritto positivo, credo che sia necessario: ciascuno di noi, alla luce di una finalità sociale propria della nostra visione della proprietà, deve fare questo salto culturale che il disegno di legge non ha sino ad ora potuto fare. Ritengo che non lo abbia potuto fare, ed è per questo che, pur con alcuni adattamenti lo voterò, perchè riguardava e riguarda situazioni pregresse ed esso non dispone esclusivamente per l'avvenire. La disposizione futura può avere luogo attraverso un ripensamento generale e collettivo del Parlamento, anche sulla base delle cose dette in questo dibattito e che certo più ampiamente, anche se meno stenografate, saranno state pronunciate nelle Commissioni.

Questa è una legge che serve soprattutto a sanare il passato ed è per questo che non poteva essere rivoluzionaria — o eversiva, direbbero i conservatori, ma secondo me eversiva non sarebbe stata — rispetto al passato. Certo è che vi deve essere questo impegno, perchè il problema della indennità di esproprio non può andare avanti con soluzioni semplicistiche o pasticciate: deve risolversi legando l'indennità a tutto il sistema del diritto di proprietà! In questo momento, forse, la legge non poteva farlo per circostanze obiettive: l'impegno di coloro i quali cre-

dono nella democrazia deve essere rivolto a trovare anche le basi culturali per cui la introduzione del diritto di superficie non venga visto come fatto eversivo, ma considerato come logico corollario della visione partecipativa e solidaristica propria della Costituzione repubblicana. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

* DEGOLA, *relatore*. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, ritengo che l'importanza dell'argomento, certamente rilevante per gli interessi dell'intero paese e della gente, mi impone di replicare a quanto ho ascoltato durante il dibattito. Comunque, prendo la parola non soltanto per l'importanza dell'argomento, ma anche per l'ampiezza del dibattito, per il numero degli interventi, per i concetti che sono stati sostenuti, anche se ho intenzione di contenere questa mia replica nel minimo indispensabile limitandomi all'essenziale per diverse ragioni. Innanzitutto in quanto il dibattito è stato già molto ampio, in secondo luogo perchè le considerazioni principali che dovevo fare in ordine a questo provvedimento le ho espresse nella relazione e spesse volte durante il lungo lavoro svolto nell'ambito della Commissione, ed in terzo luogo per non correre il rischio, che si verifica soprattutto quando si parla di questi temi, di ripetere cose già dette. Infatti, quando si affronta la materia del territorio, dell'urbanistica, dei problemi della casa e del suolo, di cui si è parlato spesso in quest'Aula e si parla tuttora (per cui non credo di poter accettare l'affermazione fatta ieri che ci sarebbe l'intendimento di mettere il silenziatore su questi problemi) alla fine si ripetono continuamente le stesse cose, si dicono gli stessi concetti, si usano addirittura le stesse parole. Pertanto, desidero sottrarmi a tale possibilità e non voglio che si abbia questa sensazione almeno per quanto mi riguarda.

Ritengo inevitabile prendere le mosse per questa mia replica da alcune considerazioni sulla legge n. 10 del 1977, come hanno fatto

quasi tutti i colleghi intervenuti nel dibattito, dalle sentenze della Corte costituzionale (che in fin dei conti sono alla base del fatto che noi oggi discutiamo tale argomento in quest'Aula) per concludere sulle motivazioni che hanno indotto la Commissione a decidere lo stralcio della parte che si riferisce alla determinazione delle indennità di esproprio dal contesto più generale che riguarda l'intero regime dei suoli e sull'opportunità di tale stralcio sul quale ha convenuto la maggioranza della Commissione. Come è stato ricordato durante il dibattito, non c'è dubbio che la legge n. 10 ha rappresentato il punto d'arrivo di una lunga discussione sull'urbanistica che è durata almeno 15 anni nel paese, che non ha dato alcun risultato e che è stata del tutto sterile perchè per 15 anni è stata essenzialmente impostata su una contrapposizione di ideologismi che — come ricordavano il senatore Bastianini ieri e il presidente Spano oggi — hanno finito per risolversi nello scontro tra l'eccessivo conservatorismo di alcuni e il massimalismo di altri. Solamente quando le forze politiche sono state disponibili a posizioni più mediate e moderate è stato possibile pervenire a questo traguardo, cioè alla legge n. 10. Non voglio difendere quest'ultima, però ritengo che abbia rappresentato un fatto importante, come ha rilevato ieri, durante il suo intervento, il senatore Libertini dichiarando che questo provvedimento alla fine ha messo il nostro paese, dal punto di vista della legislazione urbanistica, a livello dei paesi europei più avanzati. Non voglio difendere questa legge anche perchè ritengo che debba essere riformata e soprattutto che sia necessaria una azione di riforma del regime dei suoli. Infatti, sono firmatario del disegno di legge n. 785, già all'esame della Commissione competente del Senato, che è una nuova legge urbanistica, presentata dai senatori del Gruppo della Democrazia cristiana nella passata legislatura, ripresentata nell'attuale.

Non vi è pertanto, da parte nostra, sicuramente nè l'intendimento di porre il «silenziatore», nè quello — attraverso l'approvazione di questo disegno di legge sugli espropri — di porre un punto fermo, definitivo e quindi di insabbiare questo processo, che

deve invece portare alla riforma e alla definizione del nuovo regime dei suoli.

Il senatore Libertini ha richiamato le sentenze della Corte costituzionale per affermare che, in definitiva, esse hanno posto in luce tutti i limiti della legge n. 10 e tutte le sue ambiguità che sostanzialmente vengono identificate nel fatto che tale legge — secondo quanto ha affermato la Corte — non ha determinato quella separazione tra il diritto di edificare e il diritto di proprietà che (almeno dai discorsi che si sentono da certe parti politiche) sembra la panacea di tutti i mali, il rimedio, una specie di feticcio da adorare, nella speranza che i guasti determinati sul territorio possano essere sanati.

È ben vero che la Corte ha messo in luce i limiti dalla legge n. 10, tanto che ne ha sancito l'incostituzionalità, ma solo per la parte che riguarda la determinazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili, quindi solo per una parte dell'articolo 14 di questa legge; non ne ha affatto sanzionato tutta la parte rimanente, quella che riguarda gli aspetti urbanistici. Nè ha messo in luce alcuna ambiguità di questa legge sotto tale aspetto: ha semplicemente dato un'interpretazione sul fatto che essa non ha sancito la separazione del diritto di edificare dal diritto di proprietà. E la sentenza della Corte ha motivato con argomentazioni tale affermazione.

Tali argomentazioni sono tre, non due, senatore Libertini: lei ieri ne ha dimenticata una; ne ha citate due, ma ve ne è una terza che pure ha la sua importanza.

LIBERTINI. Ho parlato di tre argomentazioni.

DEGOLA, *relatore*. Le tre argomentazioni sono le seguenti (e mi scuso se le ripeto): innanzitutto, il fatto che la concessione viene rilasciata al proprietario dell'area e che quindi c'è, sotto questo aspetto, una interconessione molto stretta. Questo elemento ha indotto la Corte ad affermare che diritto di proprietà e diritto di edificare sono ancora congiunti in questa legge. Il secondo elemento, ricordato anche dal senatore Libertini, è quello fiscale, perchè l'attuale regime fiscale

colpisce il valore edificatorio dei suoli e siccome la legge n. 10 non ha modificato questo regime fiscale, anche questo è un elemento che accentua l'interconnessione tuttora esistente tra diritto di proprietà e diritto di edificare. Ma c'è un terzo elemento, che pure ha la sua importanza, cioè che la legge n. 10 definisce degli indennizzi diversi per le aree edificabili rispetto a quelle che edificabili non sono e alle aree agricole. È questo il terzo elemento che la Corte indica per affermare che nell'attuale legislazione il diritto di proprietà e il diritto di edificare sono congiunti.

Ho voluto ricordare questi elementi perchè solo rispetto ad essi la Corte fa l'affermazione di non disgiunzione dei due diritti. In definitiva questi tre elementi si ritrovano tutti anche nel disegno di legge presentato dai senatori comunisti, il disegno di legge n. 191. Infatti, si legge all'articolo 19, lettera d), di questo disegno di legge, che il rilascio della concessione è subordinato «alla titolarità dell'area per proprietà»; anche nel disegno di legge comunista, come dicevo, compare il primo elemento. Direi anzi, che questa interconnessione è accentuata nel disegno di legge dei senatori comunisti rispetto alla legislazione attuale. Ad esempio, all'articolo 11 viene indicato un diritto di prelazione nell'assegnazione delle aree dei demani comunali a favore dei proprietari che devono essere o sono stati espropriati per la formazione dei demani stessi. Non vi è dubbio che mentre gli attuali piani di edilizia economica popolare non riconoscono alcun diritto ai proprietari che devono essere espropriati per formare i piani stessi di edilizia economica popolare, nel disegno di legge dei senatori comunisti viene riconosciuto questo diritto di prelazione nella assegnazione, il che accentua l'interconnessione tra il diritto di proprietà, la costruibilità e il concetto di costruzione.

Ma nel disegno di legge comunista compare anche il secondo elemento: infatti l'ho letto e riletto, ma non mi pare che intervenga sul regime fiscale. Non intervenendo sul regime fiscale, questo rimane quello che è, e quindi continua a colpire il valore edificatorio delle aree.

Vi è anche il terzo elemento: all'articolo 20 vengono definiti due sistemi di valutazione delle indennità di esproprio, uno per le aree edificabili, l'altro per le aree agricole e per le aree non edificabili, che sono completamente diversi l'uno dall'altro. Le aree edificabili vengono indennizzate in misura nettamente superiore a quella che era stata la previsione della legge n. 10. Attraverso questo sistema, anzi, vengono premiati i centri con maggiore densità costruttiva rispetto a quelli con minore densità costruttiva. E nei centri che hanno una forte densità costruttiva il valore di indennizzo per le aree risulta essere molto elevato.

LIBERTINI. Senatore Degola, lei dimentica qualcosa!

DEGOLA, *relatore*. La remunerazione fondiaria dei terreni edificabili, e quindi indennizzabili secondo questo sistema, risulta molto elevata, molto più elevata di quella della legge n. 10 e certamente di quella del disegno di legge presentato dal Governo che stiamo esaminando.

LIBERTINI. Lei dimentica la base di calcolo. Le spiegherò poi quale è il suo errore: è un errore di omissione.

DEGOLA, *relatore*. Me lo spiegherà, senatore Libertini, e io sarò lieto di prenderne atto, ma da quel che si legge nel provvedimento presentato da lei e da altri senatori comunisti si evincono queste conclusioni.

Non faccio queste affermazioni con intendimenti polemici; le faccio per dimostrare quanto sia difficile la separazione del diritto a edificare dal diritto di proprietà. Non basta il frontespizio, non basta la dichiarazione di intenti, non basta nemmeno l'istituzione del regime concessorio, perchè la Corte costituzionale ci ha dimostrato che non è sufficiente. Si tratta perciò di un problema non semplice; per affrontarlo realmente, cioè per ottenere realmente la separazione del diritto di edificare dal diritto di proprietà, bisogna procedere oltre: si deve procedere sulla strada dell'esproprio generalizzato, del convenzionamento generalizzato, sulla strada quin-

di, della gestione pubblica dell'intero processo edilizio. Preso atto di questo, si può allora separare il diritto di proprietà dal diritto di edificare. Ma inevitabilmente si scivola di nuovo verso la contrapposizione ideologica che ha caratterizzato quei quindici anni in cui non si è prodotto nulla. È sotto questo riguardo che non si può non considerare che i tempi per addivenire ad una nuova legislazione sui suoli sono realisticamente e obiettivamente non brevi. Non si può fare alcuna previsione in ordine alla loro lunghezza, ma si può sicuramente fare la previsione che essi non possono essere brevi perchè le distanze sono molto forti e perchè, in definitiva, il problema scivola e si riporta di nuovo in termini di contrapposizioni ideologiche, uscendo quindi da quel pragmatismo che aveva consentito il superamento delle contrapposizioni che avevano caratterizzato gli anni 1960 ed i primi anni 1970.

È questa la ragione per la quale, alla fine, la Commissione ha riconosciuto la necessità di procedere allo stralcio; i tempi necessari, infatti, per definire un nuovo regime dell'esproprio e per la determinazione delle indennità di esproprio non consentono di dilazionare più oltre il problema. Ciò avviene per la situazione obiettiva che si è determinata, dal momento che abbiamo alle nostre spalle diversi anni durante i quali si sono accumulate un'enormità di posizioni che non sono ancora state definite e perchè alla fine si è venuta a creare una situazione di paralisi nelle opere pubbliche e soprattutto nell'edilizia residenziale, che è poi l'attività che richiede le maggiori quantità di aree, che non può essere procrastinata ancora. Non si può attendere oltre senza determinare dei gravissimi danni e questo soprattutto dopo la sentenza dello scorso anno emessa dalla Corte di cassazione che stabilisce come la legge del 1865, che si riteneva fosse stata implicitamente abrogata dalla legge del 1971, è invece ancora in vigore, comportando così che gli espropri venissero indennizzati al valore venale.

Ora noi abbiamo tutto un bagaglio di situazioni non definite in passato dalle quali non si può prescindere. Il sistema proposto dal disegno di legge n. 475 certamente non è

entusiasmante e hanno ragione il collega Murmura e gli altri che così lo hanno definito; il fatto stesso del resto di rispolverare un sistema del 1885, di per sé, non può suscitare entusiasmi. Ciò è tanto vero che la Commissione, come è stato ricordato, ha a lungo lavorato in una direzione diversa. Prendendo le mosse proprio dal disegno di legge n. 91 presentato dai colleghi liberali e dal disegno di legge n. 191 dei senatori comunisti e riscontrato, attraverso lo studio fatto dal CENSIS e dal CRESME, che un sistema parametrico ragguagliato al costo di costruzione, senza correttivi e senza la determinazione di soglie massime, come questi due ultimi provvedimenti propongono, può portare a risultati completamente distorti, la Commissione ha cercato di elaborare, e io credo di aver dato un contributo in questo senso, una proposta che fosse più avanzata e basata, sì, su un sistema parametrico ragguagliato al costo di costruzione, ma con l'introduzione di tutta una serie di correttivi e soglie massime che potessero dare delle garanzie circa l'eliminazione delle distorsioni.

Si era quasi arrivati alla conclusione in quanto questa proposta aveva riscontrato largo favore. Ma se vogliamo riconoscere l'obiettività dei fatti, bisogna ricordare che, senza nessun intendimento di mettere la museruola o bloccare un processo, la proposta da me avanzata, sottoposta all'esame del CENSIS e del CRESME, aveva dato prima risultati soddisfacenti in ordine ai conguagli che sarebbe stato necessario corrispondere per sgombrare il campo da tutto il pregresso; essa infatti aveva dato un risultato inferiore anche a quello della proposta governativa. Il CENSIS e il CRESME però si sono poi accorti che l'algoritmo che era stato individuato non era in grado di assorbire totalmente tutti i parametri che la proposta aveva individuato. E quando per approssimazione successive è stato individuato con maggior approssimazione il complesso, si è visto che gli indennizzi erano di gran lunga superiori, cioè erano di gran lunga superiori i conguagli a quelli che erano stati preventivati nella prima approssimazione. Quindi, dai 2.700 miliardi della prima approssima-

zione si è passati a 8-9.000 miliardi, cioè a una entità dei conguagli paragonabile a quella di tutte le proposte che sono state avanzate dalla commissione Sandulli che qui è stata ricordata dal senatore Murmura: tutte — e sono, credo, se non ricordo male, nove o dieci — prevedono dei conguagli che, alla luce dello studio CENSIS e CRESME, sono valutabili sull'ordine dei 9-10.000 miliardi.

Questa quindi è stata la ragione che ha indotto la Commissione a ritenere che non fosse attendibile, rispetto a una proposta che aveva un così alto numero di variabili, lo studio fatto in ordine all'entità degli indennizzi da corrispondere per sgombrare il campo dal passato; e questo mentre c'è bisogno di certezze, perchè la entità degli indennizzi da corrispondere è certamente molto elevata, cioè le pratiche che si sono accumulate e che non sono state definite riguardano delle superfici di terreno molto ampie: sono circa 380 chilometri quadrati di superfici che non sono state definite dal punto di vista della determinazione dell'indennità di esproprio, il che equivale ad una superficie che è pari a quella dell'intero comune di Genova sommata con quella dell'intero comune di Torino. Non tutti i 380 chilometri quadrati richiederanno un conguaglio, perchè fra questi ci sono molti terreni che saranno classificati come terreni agricoli, considerato che nella vicenda c'è stata anche la sospensione delle determinazioni dei valori dei terreni agricoli da parte delle corti di appello; però 235 chilometri quadrati devono essere conguagliati e questo comporta una previsione di spesa di 3.300 miliardi.

Io concordo con quanti hanno detto che in qualche modo bisognerà provvedere, però credo che non sia di competenza di questo disegno di legge, perchè è un problema che investe i rapporti fra gli enti preposti agli espropri, gli enti della finanza locale e gli enti...

LIBERTINI. Ma, senatore Degola, il Parlamento è una realtà unitaria! Questa non è una Commissione: è compito del Parlamento.

DEGOLA, *relatore*. Comunque non mi pare che sia compito di questo disegno di legge.

Però vorrei un pochettino tranquillizzare le preoccupazioni, che sono giuste e che esistono, dicendo che di questi 3.300 miliardi ben 2.200 si riferiscono a situazioni che si trovano in stato di occupazione temporanea e di occupazione di urgenza, cioè a situazioni che non devono essere indennizzate immediatamente perchè si riferiscono a pratiche che non sono ancora state espletate completamente e quindi dovranno essere indennizzate, ma nel tempo, non immediatamente.

Pertanto, la somma a conguaglio che dovrà essere indennizzata immediatamente, secondo lo studio del CENSIS e del CRESME, è di circa 1.100-1.200 miliardi.

Ora, io sono d'accordo sul fatto che questo sistema può andar bene per sgombrare il campo dalla situazione pregressa, ma non penso minimamente che possa essere il sistema definitivo. I colleghi conoscono perfettamente la ragione della modifica che è stata apportata in Commissione; cioè si è ritenuto che non fosse un modo corretto di legiferare quello di stabilire che una certa legge rimane in vigore fino a quando non se ne è adottata un'altra: questo è pacifico, perchè una legge rimane in vigore fino a quando non ce n'è un'altra che la modifica o che la abroga...

LIBERTINI. È stato fatto tre volte.

DEGOLA, *relatore*. E questa è l'unica ragione per la quale abbiamo portato quella correzione in Commissione, non certo con l'intendimento di ritenere questo sistema come un sistema definitivo.

Quindi io credo che si debba continuare a lavorare su quella proposta sulla quale la Commissione ha lavorato per circa un anno, cercare di comprendere bene quali sono i riflessi di questa proposta, perfezionarla, e quindi trovare un sistema più moderno, più coraggioso che possa poi, attraverso un'altra legge, sostituire il sistema al quale noi oggi speriamo di dar vita.

Non credo di dover aggiungere altro, se non ribadire che la ragione di questo disegno di legge è data dall'urgenza di fornire una soluzione al problema degli espropri, urgenza che è dimostrata anche dal fatto che ben 12 regioni, tra cui le tre regioni a statuto

speciale ed una provincia autonoma, hanno già impartito agli enti preposti precise direttive affinché in tema di espropri si regolino sulla base, appunto, delle indicazioni derivanti dalla legge di Napoli del 1885. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

* TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, onorevoli senatori, debbo innanzitutto ringraziare il relatore, senatore Degola, per il suo impegno e per il lavoro profuso su un argomento così articolato e complesso, così come desidero ringraziare tutti coloro che sono intervenuti in questo dibattito e che certamente hanno dato un contributo su una materia così importante e decisiva per il futuro assetto territoriale del nostro paese. Ritengo perciò positivo che l'Assemblea del Senato abbia iniziato l'esame di questo argomento che è importante e fondamentale ai fini dell'attuazione della politica della casa formulata dal Governo e concretatasi nei vari disegni di legge da tempo all'attenzione del Parlamento.

Non posso non ricordare con rammarico come nei due anni trascorsi dall'iniziativa governativa, che risale al gennaio del 1984, la situazione non si sia certo evoluta in senso positivo e come anzi i problemi abbiano assunto dimensioni economiche e sociali ancora più rilevanti. Il problema della casa è sotto gli occhi di tutti e l'incapacità degli IACP di far fronte ai loro compiti di gestione è sempre più palese. Il patrimonio edilizio pubblico si va sempre più degradando, la difficoltà di reperimento di nuove aree per gli insediamenti pubblici è un dato incontestabile, per tacere poi del nodo dell'equo canone. Per quel che riguarda il caso specifico dell'espropriazione, in questo frattempo, per effetto di un univoco indirizzo giurisprudenziale, l'indennità deve commisurarsi al valore venale del suolo. Il maggiore costo delle aree incide ovviamente sull'ammontare delle risorse finanziarie disponibili per l'esecuzione dei programmi, che andrebbero incontro ad un sicuro ridimensionamento in mancanza di norme adeguate.

Le vicende e i motivi che hanno indotto il Governo ad adottare l'iniziativa sono troppo noti per essere ancora una volta riferiti. La relazione al disegno di legge ne offre un quadro chiaro sotto il profilo tecnico e politico. Mi limiterò perciò a ricordare che il provvedimento in esame è stato preceduto da una approfondita disamina della problematica connessa con il regime dei suoli. Ogni possibile soluzione fu attentamente vagliata da una commissione presieduta dal compianto professor Sandulli, che è stato ricordato in molti degli interventi precedenti. La relazione conclusiva del luglio 1980 venne dal Governo rimessa alle Camere perchè potessero indicare un indirizzo politico sulla strada da seguire. Le vicende parlamentari allora non lo consentirono, ma neppure le condizioni politiche, economiche e sociali attuali consentono di affrontare una radicale riforma del regime dei suoli con le urgenze che ormai il problema presenta. Lo stesso andamento della discussione in quest'Aula e le cose che abbiamo ascoltato e che sono state sottolineate confermano ampiamente l'opportunità o, meglio ancora, la necessità di un provvedimento semplice ed efficace ma, per questa stessa ragione, transitorio, che insieme dia certezza del diritto e garantisca l'economicità delle espropriazioni. Mi riferisco, in particolare, all'intervento del senatore Libertini che, oltre ad occuparsi praticamente di tutti i problemi attualmente sul tappeto con dovizia di argomentazioni e di valutazioni e che investono la politica generale del Governo, ha sollevato, nella molteplicità dei suoi profili, la questione del regime dei suoli, questione tra le più complesse e delicate come è stato ricordato, sotto il profilo teorico e ideologico, tanto che nel suo pur lungo discorso il senatore Libertini ha potuto soltanto sfiorare i numerosi nodi dell'aggrovigliata materia, con il convincimento — credo generale — che su questo problema, come è stato ricordato dal senatore Degola nella sua replica, non c'è alcuna certezza e alcuna verità.

Onorevoli senatori, credete che siano maturi i tempi per sciogliere questi nodi o, d'accordo con la maggioranza, non ritenete piuttosto che i tempi della discussione saran-

no inevitabilmente lunghi e che quindi è indispensabile attuare una soluzione transitoria? Questo è il vero argomento da discutere, che è stato riproposto anche in questa Aula e a questo dilemma non si può sfuggire con una fuga in avanti.

La convinzione del Ministro dei lavori pubblici, del Governo, della maggioranza e della Commissione è che il dibattito sulla riforma del regime dei suoli debba svilupparsi in modo adeguato e non sotto la pressione di urgenze che non sono certo volute da noi, ma che sono state causate da errori compiuti quando anche lei, senatore Libertini, faceva parte della maggioranza.

La meticolosa ed approfondita analisi della legge n. 10, così come è stata ricordata anche nella replica del relatore, e della sua genesi non può nascondere il fatto che si è trattato di una legge sbagliata, di cui tutti ora paghiamo le conseguenze.

Se noi volessimo veramente discutere della riforma del regime dei suoli, come proposto dal Partito comunista, non sarebbe possibile non rilevare, proprio riferendomi a quello stesso studio giustamente accreditato dal senatore Libertini, che essa presenta il fianco a non pochi rilievi sul piano della logicità e della congruenza, rilievi che non mancherebbero di riflettersi sulla legittimità costituzionale. A titolo semplificativo ci si domanda che senso abbia affermare a grandi lettere l'avocazione agli enti locali dello *ius aedificandi* se poi, in definitiva, lo sfruttamento edificatorio delle aree è sempre rimesso a chi su di esse abbia un titolo reale: contraddizione, questa, che si riflette anche sulla determinazione della indennità di espropriazione la quale remunera la rendita di posizione in misura mediamente superiore a quella contenuta nella proposta governativa e per di più astraendo del tutto dai valori di mercato. Ciò dimostra che il discorso sul regime dei suoli non può essere affrontato senza un approfondimento adeguato all'importanza della riforma stessa, come ricordavo all'inizio.

Ma evitiamo di farci trascinare, tutti assieme, in discussioni che sono insieme polemiche ed alcune volte hanno anche una venatura di astrattezza, e vediamo brevemente che

cosa il Governo e la Commissione, almeno la sua maggioranza, hanno inteso proporre a quest'Aula.

Si tratta dunque di un provvedimento, come è stato ricordato, di basso profilo e che volutamente evita di affrontare il tema estremamente delicato della riforma del regime dei suoli.

LIBERTINI. Che il profilo sia basso, è l'unica cosa certa.

TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Ho detto che il profilo è basso, ma nel senso in cui lo intendiamo noi, soprattutto nella sua caratteristica di provvedimento transitorio. Questo, oltre ad essere implicito nella sua stessa struttura, era reso evidente dal limite alla sua efficacia temporale, limite che è stato poi soppresso nel testo ora all'esame di quest'Aula.

Tuttavia la soluzione adottata soddisfa nel modo migliore possibile, allo stato degli atti, due diverse e fondamentali esigenze: da un lato, il rispetto dei canoni costituzionali e, dall'altro, quella di contenere la spesa per l'acquisizione delle aree, evitando il riconoscimento pieno della rendita di posizione con il pagamento del prezzo di mercato. Tale obiettivo è stato raggiunto per le aree agricole con la conferma del criterio di determinazione delle indennità previsto dalla legge n. 865 del 1971, anche qui ricordata, criterio che la pronuncia della Corte costituzionale non ha minimamente scalfito. Per le aree edificabili l'indennità è invece determinata, applicando, con opportuni aggiustamenti, il sistema già previsto dalla legge per il risanamento della città di Napoli. Anche su tale criterio la Corte costituzionale ha avuto occasione di pronunciarsi: lo ha fatto in senso positivo.

Gli aggiustamenti apportati e sostanzialmente condivisi dalla Commissione consistono nel mediare il valore venale con il reddito dominicale rivalutato anziché con il coacervo dei fitti dell'ultimo decennio e nell'abbattimento di un terzo del totale così ottenuto, come è stato ricordato dal relatore alla conclusione della sua replica. A tale valore viene ovviamente aggiunto quello di eventuali co-

struzioni o opere di urbanizzazione eseguite in conformità alle leggi vigenti. Naturalmente è previsto anche il rimborso, maggiorato degli interessi eventualmente maturati, delle somme corrisposte dai proprietari per l'ottenimento delle concessioni. Particolari disposizioni sono intese ad accelerare l'iter del procedimento di espropriazione e a definire l'ambito di applicazione del provvedimento in rapporto alle procedure in corso.

Certo, si tratta di un provvedimento dai contenuti ridotti all'essenziale: per questo, senatore Libertini, è di basso profilo, ma ciò è stato fatto consapevolmente e nell'ottica di evitare, nei limiti del possibile, contrasti di ordine politico o addirittura ideologico. Ciononostante raramente una discussione parlamentare è stata preceduta da studi, indagini e analisi tanto approfondite come quelle che formano il retroterra del provvedimento presentato dal Governo e licenziato dalla Commissione senza modifiche sostanziali. Questa attività di ricerca è tale da permettere una valutazione certamente serena e obiettiva, sempre che sereni e obiettivi si voglia essere sul problema che stiamo trattando e quindi sul provvedimento.

LIBERTINI. Le modifiche, collega, ci sono: la Commissione le ha fatte.

TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Sì, le modifiche le valutiamo, anche se possono essere riferite a questo provvedimento o possono essere oggetto di discussione in relazione ad un altro provvedimento senza alcuna confusione.

Ebbene, non mi sembrano serene e obiettive tutte quelle critiche che vanno al di là di questi contenuti e che scaricano sul provvedimento, che riflette queste esigenze più volte avvertite e ripetute nelle Aule parlamentari, ricordo per l'ennesima volta che è un provvedimento transitorio, scelte e valutazioni che sono state compiute altrove e il cui riesame richiederebbe proprio quella riforma del regime dei suoli che non abbiamo oggi il tempo, o forse le condizioni, di affrontare in termini di rapidità, come è stato ricordato.

È chiaro infatti che un provvedimento del genere non può che muoversi nell'ambito del

sistema attualmente vigente, del sistema cioè voluto dal legislatore, magari per propri errori e insufficienze, e dalla Carta costituzionale. Certo è un sistema in cui non è prevista la separazione dello *ius aedificandi* dalla proprietà — certamente, senatore Degola — e che quindi può definirsi in senso ampio liberista, ma è l'unico sistema a cui si possa fare riferimento.

Lo si ritiene superato? Lo si vuole modificare? Questo si vedrà se e quando adeguate maggioranze lo riterranno opportuno, ma certo un provvedimento transitorio non può che prendere atto della situazione esistente e adeguarvisi. Accettarlo, peraltro, non significa subirlo passivamente, ma significa correggerlo nei limiti in cui esso è suscettibile di correzioni, secondo gli indirizzi dettati dalla Corte costituzionale. Alludo, in particolare, alla entità degli oneri di espropriazione. Se ci si atterrà a quei criteri di valutazione sereni e obiettivi a cui mi sono richiamato in precedenza non mi si potrà disconoscere che i valori delineati dal provvedimento governativo e accolti dalla Commissione sono i più bassi possibili, attestandosi attorno al 33 per cento del valore di mercato.

In particolare debbo ricordare al senatore Libertini che i valori al metro quadrato, come ho già detto, sono inferiori a quelli previsti nella proposta di legge del Gruppo comunista. E ciò non è accreditato dallo studio del CENSIS, ma dalle ricerche di commissioni organizzate — perchè qui si ricordano sempre altri studi — dallo stesso Ministero dei lavori pubblici e di cui il Ministero si assume la piena responsabilità. Devo anche ricordare lo studio ed il lavoro che svolge il Ministero dei lavori pubblici.

Dunque, non si tratta di un provvedimento che vuole favorire la rendita fondiaria. Ciò che obiettivamente la favorisce e danneggia tutti i soggetti interessati ad iniziative economiche, ivi compreso lo Stato, è il protrarsi a tempo indefinito della discussione astratta sul regime dei suoli. Credo che sia questo il punto di riferimento e l'aggancio serio della discussione e del lavoro che abbiamo svolto durante questi giorni in Aula; non dimentichiamo che mentre noi discutiamo opera indisturbata la legge del 1865 che è un prov-

vedimento liberale nel senso ottocentesco del termine.

Per questi motivi, il Governo ritiene di raccomandare all'Assemblea la sollecita approvazione del disegno di legge di iniziativa governativa che nella situazione attuale appare l'unico che soddisfi le indicazioni della Corte, senza esporre le amministrazioni ad oneri finanziari non sopportabili, dopo aver rinnovato il ringraziamento al relatore e a quanti sono intervenuti in quest'Aula per il contributo dato alla discussione del provvedimento al nostro esame, certamente importante, per il futuro, per l'assetto territoriale del nostro paese. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, in base a quanto convenuto dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari e determinato nel calendario aggiornato dei nostri lavori, il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 475, 91 e 191 è rinviato alla seduta di mercoledì 19 marzo.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

«Disciplina delle concessioni e delle locazioni di beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato in favore di enti o istituti culturali, degli enti pubblici territoriali, delle unità sanitarie locali, di ordini religiosi e degli enti ecclesiastici» (1429)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disciplina delle concessioni e delle locazioni di beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato in favore di enti o istituti culturali, degli enti pubblici territoriali, delle unità sanitarie locali, di ordini religiosi e degli enti ecclesiastici».

Non essendovi iscritti a parlare nella discussione generale, ha facoltà di parlare il relatore.

NEPI, *relatore*. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta. Desidero solamente sottolineare che tale disegno di legge è stato approvato all'unanimità dalla Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LOMBARDI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio il relatore Nepi alla cui relazione faccio riferimento. Raccomando l'approvazione del disegno di legge per le finalità culturali e di riordino del sistema dei canoni che intende perseguire.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli:

Art. 1.

1. L'Amministrazione finanziaria può dare in concessione o locazione, per la durata di non oltre diciannove anni, beni immobili demaniali o patrimoniali dello Stato, non suscettibili anche temporaneamente di utilizzazione per usi governativi:

a) a istituzioni culturali indicate nella tabella emanata con il decreto del Presidente della Repubblica 6 novembre 1984, n. 834;

b) a enti pubblici, indicati con decreto del Ministro delle finanze, da emanarsi sentito il Ministro per i beni culturali e ambientali, che fruiscono di contributi ordinari previsti dalle vigenti disposizioni e che perseguono esclusivamente fini di rilevante interesse culturale;

c) ad altri enti o istituti o a fondazioni o associazioni riconosciute, istituiti o costituiti successivamente alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del predetto decreto, che perseguono esclusivamente fini di rilevante interesse culturale e svolgono, in relazione a tali fini, attività sulla base di un programma almeno triennale.

Le concessioni e le locazioni sono rispettivamente assentite e stipulate per un canone ricognitorio annuo non inferiore a lire centomila e non superiore al 10 per cento di quello determinato, sentito il competente ufficio tecnico erariale, sulla base dei valori in comune commercio. Gli immobili devono essere destinati a sede dei predetti soggetti

o essere utilizzati per lo svolgimento delle loro attività istituzionali o statutarie.

2. Le concessioni e le locazioni di cui al comma precedente devono prevedere la assunzione, da parte del concessionario o locatario, degli oneri della manutenzione ordinaria e straordinaria, salvo, per quest'ultima, che lo Stato ritenga necessario provvedervi direttamente, nonchè degli oneri, delle contribuzioni e degli obblighi di qualsiasi natura gravanti sull'immobile. Qualora l'immobile oggetto della concessione faccia parte del demanio artistico, storico o archeologico, le opere di ordinaria e straordinaria manutenzione devono essere eseguite secondo le prescrizioni delle competenti sovrintendenze.

3. Con decreto del Ministro delle finanze è nominata una commissione composta da due rappresentanti del Ministero delle finanze, di cui uno appartenente alla direzione generale del demanio che la presiede, da un rappresentante del Ministero del tesoro e da due rappresentanti del Ministero per i beni culturali e ambientali. La commissione esamina le richieste di concessione o locazione tenendo in particolare conto quelle presentate da soggetti che curano le raccolte museali, bibliografiche, archivistiche e scientifiche. Qualora proponga l'accoglimento di tali richieste in considerazione della rilevanza dell'attività concretamente svolta, la commissione indica l'ammontare del canone, entro i limiti di cui al comma 1, avuto anche riguardo alla entità delle opere di manutenzione straordinaria che il richiedente si impegna ad eseguire.

4. Nel caso di richiesta di utilizzazione di una porzione dell'immobile per finalità diverse da quelle di cui al comma 1, deve essere corrisposto, per l'utilizzo di tale porzione, un distinto canone determinato, sentito il competente ufficio tecnico erariale, sulla base dei valori in comune commercio.

5. La concessione è revocata e la locazione è risolta per sopravvenuta necessità di utilizzazione dei beni per usi governativi.

6. L'utilizzo dei beni per fini diversi da quelli per i quali è stata assentita la concessione o stipulata la locazione, ne determina rispettivamente la decadenza o la risoluzione. Gli stessi effetti sono prodotti dalla violazione del divieto di subconcessione o sublocazione ovvero dal mancato pagamento del canone.

7. Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche alle concessioni, a favore di ordini religiosi, di immobili statali che fanno parte del demanio artistico, storico o archeologico, anche ai fini della loro custodia, costituenti abbazie, certose e monasteri, per l'esercizio esclusivo di attività religiosa, di assistenza, di beneficenza o comunque connessa con le prescrizioni di regole monastiche.

È approvato.

Art. 2.

1. I rapporti tra lo Stato e le aziende autonome statali prive di personalità giuridica, in materia di utilizzazione di beni immobili, sono reciprocamente regolati a norma del secondo comma dell'articolo 1 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

2. Con decreto del Ministro delle finanze sono stabiliti i criteri e le modalità per la concessione o la locazione di beni immobili demaniali o patrimoniali dello Stato in favore di enti pubblici territoriali, delle unità sanitarie locali, nonchè di enti ecclesiastici, civilmente riconosciuti, della Chiesa cattolica e delle altre confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato siano regolati per legge sulla base delle intese di cui all'articolo 8 della Costituzione. Alle concessioni e alle locazioni si applicano le disposizioni del comma 1 dell'articolo precedente per quanto riguarda la durata e l'ammontare del canone annuo ricognitorio, nonchè le disposizioni dei commi 2, 4, 5 e 6 dello stesso articolo.

È approvato.

Art. 3.

1. Alle concessioni assentite e alle locazioni stipulate a norma degli articoli precedenti si applicano, salvo quanto previsto nella presente legge, le disposizioni del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, concernente l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, e del relativo regolamento di esecuzione approvato con il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, nonché quelle del decreto ministeriale 24 agosto 1940, n. 2984, di approvazione delle istruzioni generali sui servizi del Provveditorato generale dello Stato.

2. Restano ferme le disposizioni di legge che prevedono, in favore dei soggetti di cui agli articoli precedenti, l'utilizzazione gratuita di beni immobili demaniali o patrimoniali dello Stato.

È approvato.

Art. 4.

Le disposizioni dell'articolo 1 concernenti l'ammontare del canone annuo ricognitorio si applicano alle utilizzazioni, da parte dei soggetti indicati nei precedenti articoli 1 e 2, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, per le quali alla stessa data non sono stati posti in essere i relativi atti di concessione o locazione, ferme rimanendo acquisite all'erario le somme già corrisposte a titolo di indennità di occupazione per importi superiori a quello determinato con i criteri previsti dalla presente legge.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

VITALE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VITALE. Signor Presidente, onorevoli senatori, intervengo perchè desidero esprimere la

posizione del Gruppo comunista che è favorevole, così come lo è stata in Commissione, e per dire in pochi minuti quali sono i motivi fondamentali per cui il mio Gruppo parlamentare ha assunto tale posizione. Ci è sembrato di cogliere nel provvedimento al nostro esame, tra le tante ragioni, due motivi in modo particolare che credo siano gli elementi di fondo che hanno ispirato questo disegno di legge e che si muovono in direzione, per quanto riguarda l'assegnazione in locazione o in concessione ad enti culturali ad organizzazioni culturali del nostro paese — che sono tante — di stimolo, di aiuto e di sostegno per queste stesse organizzazioni. Pertanto, noi ravvisiamo proprio in questo motivo tutta la valenza e la validità di questo provvedimento che tende a rafforzare e ad incoraggiare l'opera di queste organizzazioni che svolgono un'azione importante nel quadro di una crescita culturale e civile del paese. Abbiamo perciò assunto la nostra posizione favorevole proprio per questa ragione che certamente è nobile.

Abbiamo poi intravisto tra le finalità di questo provvedimento la possibilità che il demanio immobiliare dello Stato, poichè viene assegnato a questi enti e a queste organizzazioni, venga in qualche modo preservato dal degrado al quale sarebbe soggetto, come in molti casi è avvenuto.

Queste sono le due ragioni fondamentali per le quali esprimiamo il voto favorevole sul provvedimento al nostro esame.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

Discussione dei disegni di legge:

«**Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi**» (1556), di iniziativa dei senatori Covi e Vassalli;

«**Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di**

separazione personale dei coniugi» (1620), di iniziativa del senatore Palumbo e di altri senatori.

Approvazione, con modificazioni, in un testo unificato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi», di iniziativa dei senatori Covi e Vassalli; «Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi», di iniziativa dei senatori Palumbo, Bastianini e Focchi.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Biglia. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, potrebbe sembrare fuori luogo intrattenere questa Assemblea a quest'ora tarda su un argomento che a prima vista non riveste la stessa importanza sociale del provvedimento cui il Senato ha dedicato fino ad un momento fa la seduta odierna. Tuttavia anche questo provvedimento, a mio modo di vedere, coinvolge dei principi in difesa dei quali desidero svolgere un breve intervento.

L'articolo 710 del codice di procedura civile, che con il presente disegno di legge ci si propone di modificare, aveva nell'impianto del codice una coerenza concettuale che gli stessi proponenti dei due disegni di legge che hanno dato vita ad un testo unificato proposto dalla Commissione non si nascondono.

In sostanza il codice del 1942 è partito dalla considerazione che, allorquando sono in discussione diritti soggettivi e vi è quindi controversia tra le parti, si debba ricorrere ad un procedimento ordinario, che è stato concepito anche unitariamente dal legislatore del 1942, con qualche istituto particolare allorchè oggetto del procedimento ordinario fossero determinati rapporti. Nella fattispecie, in materia di separazione personale, il codice del 1942 ha previsto che l'inizio del

procedimento ordinario abbia luogo con un meccanismo regolato dagli articoli 606, 607, 608 e 609 del codice di procedura civile, che ha soltanto la finalità di far precedere al processo nelle forme ordinarie un fase introduttiva destinata ad adottare quei provvedimenti immediati e urgenti che possano essere richiesti da una situazione di tensione esistente tra i coniugi.

In questa logica l'articolo 710 prevedeva che, in caso di necessità di modificare i provvedimenti adottati con una sentenza che ha pronunciato la separazione personale tra i coniugi, si sarebbe dovuto ricorrere ad un procedimento ordinario perchè nel caso di modifica veniva a mancare per definizione la necessità di adottare quei provvedimenti della fase iniziale: poichè i coniugi erano già separati, si poteva cominciare direttamente con un procedimento ordinario. Questa era la logica del codice di procedura civile del 1942.

In contrapposizione, il codice del 1942 riservava il procedimento in camera di consiglio — com'è ancora definito dal codice, in quanto l'espressione «procedimento camerale» mi sembra sia nuova in questo disegno di legge — ad alcune particolari fattispecie che non avevano natura contenziosa. In materia di rapporti di famiglia o stato delle persone, i procedimenti in camera di consiglio erano previsti nel caso di interdizione e inabilitazione, nel caso di provvedimenti relativi ai minori, nel caso di assenza o di morte presunta, cioè in tutti quei casi in cui si tratta di tutelare gli interessi di una parte che, in ipotesi, non può difendersi da sola. L'autorità giudiziaria viene quindi, in un certo senso, a sostituirla in un procedimento che deve avere una forma particolare perchè non può esservi il contraddittorio normale trattandosi proprio di definire le posizioni di soggetti che, in ipotesi o per definizione, possono essere interdetti, inabilitati, minori, assenti o scomparsi.

La distinzione del codice di procedura civile era quindi abbastanza chiara. Non sostengo che tutto il sistema fosse coerente: come vedremo, c'era anche qualche discrasia. Tuttavia, si è constatato che un procedimento ordinario per modificare i provvedimenti adottati in sede di separazione personale fra

i coniugi richiede ormai, purtroppo, anni di tempo, con la conseguenza che, se vi è necessità di provvedimenti cautelari, vi è un'ulteriore spinta a ricorrere all'ormai mitico articolo 700 del codice di procedura civile per un provvedimento innominato di urgenza. Certamente, come è deprecabile che i giudizi nel nostro paese debbano avere una lungaggine tale da spingere il legislatore ad aver terrore del processo ordinario e a cercare di sostituirlo, ove possibile, con qualcos'altro — ad esempio il processo del lavoro, il processo in materia di equo canone o il tentativo che si fa con questo provvedimento — è altrettanto deprecabile che si debba spingere a ricorrere all'articolo 700 che voleva essere un istituto residuale e non un istituto da applicarsi continuamente.

Lodevole è, quindi, l'intento di innovare qualcosa in questa materia, e noi lo condividiamo. Non condividiamo invece la scelta che è stata fatta. Si propone, con la formulazione unificata del testo della Commissione (la quale si è data carico di tener conto di quanto ha deciso una sentenza della Corte Costituzionale del 1975, e quindi, con il secondo comma ha aggiunto qualcosa rispetto all'unico comma dei due originari disegni di legge) di prevedere che le parti possano sempre con la forma del rito camerale, chiedere la modificazione dei provvedimenti adottati con la sentenza che ha disposto la separazione consensuale. A noi sembra che possa essere criticabile innanzitutto il fatto che non vi sia un espresso riferimento, in luogo di quel «sempre», al sopraggiungere di giustificati motivi, espressione che è contenuta nell'articolo 9 della legge n. 868 del 1970 in materia di divorzio, articolo 9, il cui ultimo comma viene preso come modello per questo provvedimento. A mio modo di vedere quell'articolo, nel suo primo comma, facendo riferimento ai motivi che sopraggiungono, chiarisce una cosa essenziale, che non è cioè concepibile il riesame di una sentenza che ha concluso e definito un procedimento. Dico questo incidentalmente senza voler adesso entrare in merito alla questione del passaggio in giudicato in senso sostanziale o soltanto formale. In questo modo può essere consentito il riesame dei procedimenti non «sem-

pre», come è detto esplicitamente in questo provvedimento al nostro esame, ma soltanto quando sopraggiungano dei giustificati motivi. Vale a dire che se la sentenza è stata emessa *rebus sic stantibus*, quando vi è una modificazione delle condizioni di fatto, ed evidentemente solo in quest'ultimo caso, può essere consentito il ricorso ad un riesame. L'istituto cioè non deve poter servire a consentire una seconda valutazione degli stessi fatti e non deve dunque costituire un mezzo straordinario di impugnazione che la legge non prevede. Questo è il primo punto e in proposito al posto del «sempre», ridondante e pleonastico e forse anche poco tecnico, almeno a mio modo di vedere, andrebbe utilizzata la stessa espressione, che pur non soddisfacendomi appieno ha comunque un precedente legislativo nell'articolo 9, primo comma, della legge del 1970 sul divorzio.

A mio giudizio comunque ancor più grave è che si parli di rito camerale, cioè di questo strano procedimento in camera di consiglio che non ha ancora avuto, nonostante più di 40 anni di giurisprudenza, un'esatta delimitazione. E quando ciò è avvenuto, chi ha tentato di dare sistematicità a questo istituto, l'ha fatto nel senso di escludere che esso potesse servire per i procedimenti contenziosi, dove si controvertesse di diritti soggettivi. Adesso invece questo procedimento camerale viene addirittura definito rito, come se in altre disposizioni di legge tale espressione di rito camerale sussistesse e come se fosse configurabile. Al contrario noi abbiamo soltanto alcune disposizioni che ci dicono che il tribunale decide in camera di consiglio, intendendo dire in questo caso che esso decide non a seguito di una udienza pubblica, nè a seguito di una precisazione delle conclusioni, nè a seguito di uno scambio di comparse e repliche conclusionali, ma in sostanza decide in termini ben più brevi di quanto avviene normalmente. Sappiamo infatti tutti che in un giudizio ordinario, specialmente nelle grandi città, tra l'udienza di precisazione di conclusioni e l'udienza di spedizione intercorrono due anni senza che in questo frattempo alcuna attività venga svolta dall'ufficio o dalle parti.

Non esiste dunque un rito camerale, esi-

stono invece dei provvedimenti per i quali il codice ha ritenuto di stabilire che il tribunale decide in camera di consiglio, ma, lo ripeto, sono casi in cui non vengono trattate controversie di diritti ma in cui si emanano provvedimenti, quali interdizioni, inabilitazioni, assenza e morte presunta ed altri, in cui non c'è un conflitto di interessi. Nella fattispecie noi ci troviamo invece di fronte al difficile presentarsi di vere e proprie controversie di diritto. Porto un esempio abbastanza banale ma che trova dei riscontri anche nella giurisprudenza: con la sentenza di separazione la casa coniugale è stata assegnata a un coniuge il quale poi, invece di usufruirne, la subaffitta o non la utilizza creando una serie di condizioni in base alle quali, agli occhi del giudice, potrebbe diventare più importante l'interesse dell'altro coniuge, facendolo così intervenire a modificare il provvedimento. Posso poi ricordare altri casi e precedenti avutisi in giurisprudenza: assegnata la casa coniugale, ma non fissato un termine per il rilascio, è stato poi necessario ricorrere per definire e risolvere questi problemi e quindi si è configurato un provvedimento di carattere integrativo ma che pur sempre coinvolgeva i diritti dell'altra parte.

In tutta questa situazione, è opportuno che si ricorra a un procedimento camerale stravolgendo quelli che sono i principi del codice? Questa è la domanda, essendo possibile invece trovare ugualmente il sistema di ottenere dei provvedimenti immediati, conservando anche una eventualità di pronuncia in camera di consiglio, ma soltanto in determinate ipotesi e cioè quando le parti siano a ciò consenzienti, cioè siano consenzienti a una pronuncia più rapida.

Noi sappiamo che, esaminando le varie ipotesi connesse alla materia che trattiamo, possiamo fare quattro ipotesi, regolate dal legislatore, di provvedimenti, ciascuna accompagnata da altrettante ipotesi di modifica dei provvedimenti adottati.

Quindi noi abbiamo il normale ricorso per separazione giudiziale, regolato dal primo capo di questo titolo concernente provvedimenti in materia di stato delle persone, cioè dagli articoli 706, 707, 708 e 709 del codice di procedura civile, procedimento che poi

sfocia in un giudizio ordinario. E l'articolo 710 prevedeva che, in caso di necessità di modificare questi provvedimenti, si ricorreva al giudizio ordinario.

Poi abbiamo l'ipotesi dell'articolo 711 («separazione consensuale»): anche qui il provvedimento viene emanato nelle forme degli articoli 706, 707, 708 e 709 e si prevede — ecco, quindi, la prima discrasia — che, per l'eventuale modifica, si applica l'articolo precedente, cioè l'articolo 710 e, ancora qui, il giudizio ordinario. Quindi, essendo il provvedimento iniziale emanato consensualmente, costituendo un decreto di omologazione di una separazione consensuale, il codice prevedeva che la sua modifica fosse fatta in via contenziosa.

Ma questa direi che era l'unica eccezione, l'unica cosa atipica, perchè se noi andiamo avanti vediamo che l'articolo 189 delle disposizioni di attuazione prevede che il provvedimento presidenziale, cioè il provvedimento emesso dal presidente ai sensi dell'articolo 708, conserva la propria efficacia anche se il procedimento si estingue; è proprio una eccezione ai principi generali che è fatta proprio perchè, pur essendo stato iniziato un procedimento in sede contenziosa, le parti possono acquietarsi di fronte al provvedimento presidenziale e non voler continuare la causa: e quindi il legislatore, opportunamente, ha ritenuto di conservare efficacia a quel provvedimento che ha già regolato il rapporto fra le parti in un modo tale che esse hanno ritenuto accettabile, tanto che hanno lasciato estinguere il giudizio.

Ebbene, in caso di desiderio delle parti di modificare questo provvedimento, si dice che si deve ricorrere ancora ai sensi degli articoli 706, 707, 708 e 709, cioè si ritorna sempre allo stesso meccanismo.

Diciamo pure che la legge n. 868 del 1970, nel regolare il procedimento di divorzio, negli articoli 4 e 5 ancora ripete lo stesso meccanismo degli articoli 706, 707, 708 e 709; cioè il legislatore è sempre rimasto su questo indirizzo: un procedimento ordinario, perchè si tratta di decisione su diritti nel contrasto delle parti, ma con una fase preliminare che consenta l'emanazione di provvedimenti cautelari immediati.

L'ultimo comma dell'articolo 9 ha fatto eccezione e ha previsto che, invece, allorchè si chieda la modifica di quanto disposto con la sentenza che ha pronunciato lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il tribunale si pronuncia in camera di consiglio. Ebbene, questa è l'eccezione alla quale si rifà questo provvedimento, che vorrebbe estendere lo stesso meccanismo anche alla modificazione della sentenza che ha pronunciato la separazione consensuale.

Ebbene, questo parallelismo, a mio modo di vedere, è da escludere. Innanzitutto è da tener presente che la Corte costituzionale ha dichiarato in parte costituzionalmente illegittimo quest'ultimo comma dell'articolo 9 proprio perchè, pur non arrivando ad una generale pronuncia di incostituzionalità e quindi, pur non ritenendo che il ricorso al processo camerale sacrificasse talmente il diritto di difesa delle parti da dover annullare l'ultimo comma dell'articolo 9, tuttavia ha stabilito che ci dovessero essere delle norme particolari per assicurare meglio il diritto di prova o, come dice esattamente e testualmente la Corte, il normale esercizio del diritto di prova. Quindi, si garantisce un normale esercizio del diritto di prova. Questa preoccupazione è rispecchiata nel testo della Commissione dove nel secondo comma ci si preoccupa di dire che il tribunale può delegare uno dei suoi componenti nel caso vi sia la necessità di ammettere prove. Ma è un po' poco, perchè in un giudizio ordinario il normale esercizio del diritto di prova presuppone che, di fronte ad una ordinanza istruttoria che ammette le prove, vi sia la possibilità di reclamo, vi sia una pronuncia del collegio. Sono tutti istituti che in questo caso non sono previsti. Certamente questi non sono motivi di incostituzionalità, ma il fatto che la Corte costituzionale con la sentenza n. 202 del 1975 non ha ritenuto di pronunciare la incostituzionalità dell'ultimo comma dell'articolo 9 non basta per dire che allora il meccanismo va senz'altro bene e può essere esteso anche ai casi di separazione consensuale, perchè la Corte costituzionale ha distinto tra quelli che sono i propri compiti e quella che è la discrezionalità del legislatore ordinario. La Corte si limita a verificare se

un certo procedimento salvaguardi in un qualche modo il diritto di difesa ed essendosi accorta che quest'ultimo comma dell'articolo 9 non tutelava abbastanza il diritto di difesa lo ha dichiarato *in parte qua* costituzionalmente illegittimo. Quindi, questo è il giudizio della Corte costituzionale, ma poi compete al legislatore di verificare se valga la pena in quella casistica di otto ipotesi che ho presentato, di estendere quell'unica ipotesi, prevista dall'ultimo comma dell'articolo 9, anche ai casi attualmente regolati dall'articolo 710 o se non sia meglio invece tener conto che in tutte le altre ipotesi si fa riferimento sempre al meccanismo che parte con la comparizione delle parti davanti al presidente e quindi con la possibilità di avere subito, fin dalla prima udienza, dei provvedimenti di carattere cautelare senza bisogno di ricorrere all'articolo 700 del codice di procedura civile. Quindi, il problema che il legislatore deve porsi è un problema di opportunità e io non sto dicendo che il diritto di difesa sancito dalla Costituzione viene in questo caso violato in modo tale da rendere non costituzionale questo disegno di legge; sostengo che una migliore tutela del diritto di difesa ed una maggiore coerenza con il sistema sarebbero possibili, senza pregiudicare niente in termini di tempo e di celerità di giudizio. Questo anzi faciliterebbe il fatto che sin dalla prima udienza il presidente possa adottare in via di provvedimenti immediati quelle modifiche o quelle integrazioni che ritenga opportune ed urgenti, provvedimenti che poi con il sistema previsto dall'articolo 706 e seguenti possono essere modificati ed eventualmente meglio individuati dal giudice istruttore e vengono poi ancora meglio precisati con la sentenza definitiva.

Sono quindi provvedimenti soggetti ad un vaglio continuo, a differenza di quanto succede con il provvedimento di cui all'articolo 700 del codice di procedura civile, anche se la giurisprudenza in materia si va evolvendo. Siamo comunque di fronte ad un istituto che il legislatore ha previsto proprio per questo particolare caso di controversie fra coniugi, che viene utilizzato in tutte le altre ipotesi che ho ricordato, mentre in una sola ipotesi si parla di rito camerale e di provvedimenti

in camera di consiglio; e si vorrebbe estendere tale procedimento invece che valersi dell'altro istituto che sempre ricorre in queste ipotesi; si vorrebbe estendere quel procedimento pur sapendo che la Corte costituzionale in parte lo ha dichiarato illegittimo con la motivazione di assicurare il normale esercizio del diritto di prova.

Ora, in questo senso, ho presentato un emendamento sostitutivo del testo della Commissione nel quale — signor Presidente, eviterà poi di illustrare l'emendamento, anche per risparmio di tempo — riportandoci alla stessa formulazione dell'articolo 9 della legge sul divorzio, chiariamo che la modificazione può essere chiesta quando sopraggiungano giustificati motivi. Quindi non si tratta di un riesame della decisione già adottata, ma di un esame di nuove situazioni di fatto che devono essere modificate; quindi occorre inquadrare questo aspetto in maniera corretta.

In questi casi le pronunzie possono essere modificate e si applicano le disposizioni degli articoli precedenti, dello stesso capo, cioè gli articoli 706, 707 e 708, cioè si inizia come se si dovesse fare una separazione, soltanto che si inizia in questo modo al fine di comparire subito davanti al presidente e consentire al presidente stesso di adottare quei provvedimenti che apparissero necessari e immediati ai sensi dell'articolo 708. Pertanto, si compare davanti al presidente, dopodiché si può scegliere tra i due riti; quindi, o si continua nel rito ordinario se vi è contrasto e controversia tra le parti o, se le parti sono d'accordo, si può benissimo arrivare subito ad un provvedimento pronunziato in camera di consiglio. Ma non possiamo stabilire per legge che si arriva ad un provvedimento in camera di consiglio *tout court* senza che vi sia il consenso di entrambe le parti, perchè si tratta, nella specie, non di un provvedimento dove si parla di assenza, di morte presunta, cioè dove si discute della posizione di un soggetto che non è parte nel giudizio (interdetto, interdichendo, inabilitando, assente o scomparso), bensì di contrasti che hanno un risvolto di carattere economico spesso consistente e che molte volte hanno anche un contenuto litigioso.

Quindi il nostro emendamento propone, al secondo comma, che si proceda nelle forme ordinarie allorchè si debbano assumere prove, perchè in questo caso è evidentemente necessario che la prova sia assunta con tutte le garanzie che l'attuale codice consente; altrimenti, se non vi è opposizione delle parti, o da parte del pubblico ministero, si possa pure arrivare ad una pronuncia in camera di consiglio, ma occorre che a tutto sia premessa quella fase avanti al presidente, perchè si tratta della fase che assicura l'emanazione di provvedimenti immediati e urgenti. Mancando questa fase, anche con il procedimento camerale, si arriva alla sentenza dopo che sono passati due, tre o anche quattro mesi e quindi si potrebbe anche andare a ricercare l'immediatezza di intervento proprio nel solito articolo 700 del codice di procedura civile, laddove il codice prevede invece uno strumento cautelare qual è quello offerto dall'articolo 708.

In questo modo, signor Presidente, ho illustrato anche l'emendamento presentato dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marinucci Mariani. Ne ha facoltà.

* MARINUCCI MARIANI. Vorrei innanzitutto congratularmi con i senatori proponenti il disegno di legge che questa sera ci accingiamo ad approvare, i senatori Covi e Vaßsalli e il senatore Palumbo e gli altri senatori del Gruppo liberale, poichè hanno scelto di pensare e di proporre in tempi brevi una soluzione rapida di un problema che è già vecchio e, una volta tanto, la scelta non è di quelle che vogliono risolvere il problema in modo globale: non mira, infatti, ad una riforma totale del tipo di quelle che poi però non si riescono mai a fare. Con modestia scelgono di intervenire tempestivamente su un problema che non può essere rinviato.

Lo stesso senatore Biglia, che pure mi sembra abbia molte perplessità sull'argomento, non ha potuto nascondere la verità. Oggi assistiamo a sentenze che arrivano due o tre anni dopo l'ultima udienza di precisazione delle conclusioni e sappiamo che è assolutamente inaccettabile che per la revi-

sione dei provvedimenti relativi soprattutto all'assetto economico e finanziario del residuo rapporto fra i coniugi si debba attendere tanto tempo. D'altronde, in questi anni abbiamo verificato che i tribunali hanno adottato diverse soluzioni del problema. Sappiamo che, mentre a Milano è ormai prassi costante l'applicazione estensiva dell'articolo 9 della legge n. 898 del 1970, a Roma, viceversa, lo si cominciò a fare anni fa e poi vi si rinunciò a seguito delle sentenze della Corte di cassazione. Sappiamo comunque che è assolutamente impensabile che si continui a stare in una situazione di contraddizione per provvedimenti che sono uguali.

In effetti il legislatore del 1975 tralasciò la modifica dell'articolo 710. Senza andare ad indagare le ragioni di questa non riforma di un articolo che pure riguardava una parte essenziale della riforma del diritto di famiglia, penso però che avere modificato in parte tutta la tematica relativa al rapporto tra i coniugi e alla separazione e l'averne, invece, trascurato quell'aspetto abbia prodotto i danni di cui oggi stiamo parlando, sebbene la riforma del diritto di famiglia avesse affermato che, in ogni caso, bisognava privilegiare il rito camerale quando questo era utile e sebbene cinque anni prima il legislatore del 1970 avesse introdotto quell'articolo 9 sul procedimento in camera di consiglio per un'analogia situazione relativa non soltanto al provvedimento di carattere economico, ma anche a quanto concerne l'affidamento dei figli, che fra l'altro mi pare un aspetto molto più importante di quello economico.

Oggi ci troviamo di fronte a un testo approvato dalla Commissione che mi sembra molto appropriato. Io non sono molto preoccupata, come invece lo è il senatore Biglia, intanto perchè non vedo per quale motivo si debba privilegiare, secondo il suo emendamento, la formulazione dell'articolo 9 e invece abbandonare la formulazione dell'articolo 710 che stiamo riformando. In fin dei conti il testo che è stato licenziato dalla Commissione ripropone la formulazione dell'articolo 710 con quel «in ogni caso» che vuole chiaramente dire che il provvedimento si può rivedere in ogni caso proprio perchè la sentenza

aveva definito una situazione *rebus sic stantibus*. Dunque non è assolutamente necessario precisare, come invece ha voluto fare il legislatore del 1970, che questo può essere fatto in determinate circostanze o perchè sono sopravvenute delle ragioni: questo è logico. Non si vede per quale motivo i coniugi dovrebbero rivolgersi all'autorità giudiziaria per cambiare o modificare un provvedimento se non ci fossero stati mutamenti di fatto nella situazione. Mi pare dunque che la scelta di preferire l'impianto dell'articolo 710 a quello dell'articolo 9 non abbia assolutamente alcuna rilevanza di ordine pratico.

Per quanto concerne la prova, aspetto che il senatore Biglia così attentamente e puntualmente ha voluto rilevare, non sono assolutamente preoccupata, perchè l'abrogazione dell'ultimo comma dell'articolo 9 (le dichiarazioni di legittimità) non ha voluto dire che con questo non sia possibile addurre prove, anzi mi pare che abbia detto esattamente il contrario. D'altronde la Commissione, nel momento in cui, per una iniziale proposta del senatore Battello e del ministro Martinnazzoli, e quindi con gli emendamenti presentati dal relatore Ruffino, ha previsto sia la presenza obbligatoria delle parti, sia la delega ad uno dei componenti il collegio dell'esame dei fatti in veste di giudice istruttore, ha ovviato ai problemi sia della possibilità delle parti di essere presenti, sia di uno snellimento ulteriore del procedimento, garantendo anche l'assunzione delle prove per quanto queste siano necessarie, perchè poi saranno per lo più documentali.

Con tranquilla coscienza credo dunque che le osservazioni del senatore Biglia possano essere lasciate da parte e credo invece che sia importante approvare in Aula questo provvedimento con la stessa rapidità con cui lo ha esaminato e approvato la Commissione per avere, un volta tanto, la soddisfazione di aver fatto per questa nostra società civile qualcosa di serio e di giusto in tempi brevi. (*Applausi dalla sinistra, dal centro-sinistra e dal centro*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

RUFFINO, *relatore*. Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, devo ringraziare la senatrice Marinucci per il suo intervento di adesione a questa modifica del codice di procedura civile ed anche il senatore Biglia che per la verità ha svolto una critica serrata sia sotto il profilo sostanziale sia formale in ordine al provvedimento che mi auguro venga approvato questa sera. Per quanto riguarda il profilo sostanziale, il senatore Biglia, pur riconoscendo la legittimità costituzionale della norma modificatrice del codice di procedura civile, ritiene che l'articolo 710 era stato inserito in un'architettura del nostro codice di rito che deve essere sostanzialmente mantenuta in quanto si ricorre al rito camerale soltanto in casi di particolare urgenza o quando sopraggiungano motivi urgenti. Quando si riconosce, come ha fatto onestamente il senatore Biglia, che il rito ordinario comporta dei tempi estremamente lunghi e laboriosi perchè — come è noto a tutti e ha sostenuto poco fa la senatrice Marinucci — dopo una lunga istruttoria e dopo aver precisato le conclusioni si arriva alla decisione della causa a distanza, signor Ministro, di due anni e più rispetto all'udienza di precisazione delle conclusioni, ci rendiamo conto come sia opportuna questa modifica che trasferisce al procedimento camerale problemi che riguardano i coniugi e l'affidamento dei figli. Queste ultime sono questioni di stato personale e, riguardando i figli, hanno bisogno di una procedura più spedita, celere e vantaggiosa nell'interesse delle parti. Credo che ognuno di noi possa dire, in base alla propria esperienza professionale, che sono state iniziate delle cause per modifica di provvedimenti di affidamento di figli quando questi avevano circa nove-dieci anni e non ultimate se non quando i figli hanno avuto la possibilità di scegliere liberamente, in quanto avevano raggiunto nel frattempo la maggiore età. Pertanto dobbiamo tenere presente questa sostanziale situazione senza dimenticare poi, come ha rilevato il presentatore del disegno di legge senatore Covi, che in alcuni tribunali, come il tribunale della Corte d'appello di Milano, è stato già adottato il rito camerale, in contrasto con la disposizione di legge ma probabil-

mente perchè la giustizia si realizzasse in tempi rapidi e spediti. Il senatore Biglia ha riconosciuto che la Commissione, modificando l'articolo 710 del codice di procedura civile ed introducendo un comma in base al quale il tribunale deve sentire le parti e per l'assunzione dei mezzi di prova può delegare uno dei suoi componenti, si è attenuto scrupolosamente alla decisione della Corte costituzionale e, attraverso il rito camerale, ha introdotto la possibilità di assumere prove e di sentire le parti. Senatore Biglia, quando i coniugi, dopo essere pervenuti ad una separazione sia essa consensuale o giudiziale, ritornano di fronte al magistrato e chiedono la modifica o l'adeguamento di alcuni provvedimenti, lo fanno perchè vi è un contrasto insanabile al loro interno; infatti, se non fosse presente questo contrasto, evidentemente ricorrerebbero ad una sistemazione tra di loro, come avviene nella quasi maggioranza dei casi, senza ricorrere al giudice. Quindi frustreremmo l'intervento modificativo che abbiamo voluto predisporre e che portiamo all'approvazione del Senato se dicessimo che il rito camerale viene consentito soltanto — come propone il senatore Biglia — se a ciò non si oppongono le parti. È chiaro che in questo caso verrebbe frustrata quella esigenza di speditezza e di celerità in base alla quale intendiamo modificare questa norma del codice di procedura civile.

Non ritengo di dover aggiungere altro, se non ringraziare i colleghi che sono intervenuti: il senatore Biglia per le osservazioni acute da lui fatte e soprattutto la collega Marinucci che ha portato all'esame di questo peraltro modesto disegno di legge un contributo ricco di esperienze e di proposte.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

* MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, poichè il Governo aveva, sin dall'inizio, in sede di esame nella Commissione giustizia, espresso una convinta adesione ai disegni di legge presentati, immaginavo stasera di non dover fare altro che confermare tale atteggiamento di consenso e di apprezzamento.

Peraltro, sia pure in termini di assoluta concisione, l'intervento del senatore Biglia, non fosse altro che per l'analitica spiegazione e motivazione di un dissenso così radicale, merita una misura di attenzione, dicendo, con riferimento particolare alle osservazioni della senatrice Marinucci, che francamente non mi sono apparsi persuasivi tali rilievi critici.

Non mi rifaccio tanto al dato particolare (lo ha fatto da ultimo il relatore): è giusto valutare e saggiare la consistenza della garanzia del diritto di difesa, è giusto fare riferimento alla eventualità di una fase probatoria, ma quando lo stesso senatore Biglia, pur con tanta sofferenza, riesce comunque a consentire con noi sulla circostanza che questo procedimento camerale garantisce l'una e l'altra esigenza, credo che, a quel punto, non si tratta più di un argomento insuperabile.

Mi interessa piuttosto riaffermare un convincimento che — questo sì — probabilmente è espressione di un più generale dissenso persino a livello culturale. Quando il senatore Biglia fa riferimento all'articolo 700 per descrivere una patologia processuale, secondo me non tiene conto che il ricorso, che la prassi dimostra patologico, alla procedura dell'articolo 700 è di fatto la risposta, fattuale appunto, a quelle lentezze del processo che qui, su un terreno circoscritto, giustamente, secondo i gesti che si fanno e non quelli che si proclamano, si cerca di superare. Questo è il punto.

Certo, se il senatore Biglia, se non ho frainteso, immagina che il processo del lavoro sia un altro espediente per accelerare i processi, il dissenso aumenta ancora di più, tant'è vero che l'immaginazione del futuro tende a fare di tutto il processo civile qualcosa che assomiglia all'esperienza fatta con il processo del lavoro.

Questa è la ragione per la quale vi era e rimane un convinto consenso al disegno di legge, tanto più che, non a caso, il disegno di legge di riforma della giustizia minorile, che, signor Presidente, è stato finalmente approvato dal Consiglio dei ministri e trasmesso al Senato della Repubblica...

PRESIDENTE. È una notizia quasi storica, onorevole Ministro.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. ...nell'attribuire — almeno questa è la proposta del Governo — all'autorità giudiziaria minorile i procedimenti di separazione e divorzio in presenza dei figli minori per quel che attiene le statuizioni sull'affidamento degli stessi e le materie connesse, regola con il rito camerale tutti i procedimenti in questa materia, prevedendo anzi tale rito come l'esclusiva forma processuale per l'attività civile del tribunale dei minorenni. C'è indubbiamente il segno di una scelta di un itinerario e vi è una coerenza tra questo orizzonte e il gesto, sia pure limitato, che questa sera si intende compiere.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico nel testo unificato proposto dalla Commissione:

Articolo unico.

L'articolo 710 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

«Art. 710. - (*Modificabilità dei provvedimenti del tribunale*). — Le parti possono sempre chiedere, con la forma del rito camerale, la modificazione dei provvedimenti riguardanti i coniugi e la prole contenuti nella sentenza di separazione.

Il tribunale deve sentire le parti e per l'assunzione dei mezzi di prova può delegare uno dei suoi componenti».

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento, già illustrato dal senatore Biglia:

Sostituire il primo e il secondo capoverso con i seguenti:

«Art. 710. - (*Modificabilità dei provvedimenti del tribunale*). — Qualora sopraggiungano giustificati motivi dopo la sentenza che ha pronunciato la separazione personale dei co-

niugi, il tribunale, su istanza di parte, può disporre la modificazione dei provvedimenti riguardanti i coniugi e la prole.

Si applicano i precedenti articoli del presente capo; ma il tribunale decide in camera di consiglio se a ciò non si oppongano le parti o il pubblico ministero, e semprechè non sia disposta l'assunzione di mezzi di prova».

1.1 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLLESE, RASTRELLI, MONACO, MOLTISANTI, DEL PRETE

Invito il relatore a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

RUFFINO, *relatore*. Onorevole Presidente, nella mia replica ho già esposto i motivi che impongono la reiezione di questo emendamento sostitutivo del primo e del secondo comma dell'articolo 710 del codice di procedura civile.

Avevo ascoltato, invece, nell'intervento del senatore Biglia un rilievo di carattere formale. Il senatore Biglia, infatti, ha parlato di inopportunità di accennare al rito camerale poichè nel nostro codice si parla di procedimento camerale. Se i colleghi sono d'accordo, a nome della Commissione — ho il parere in tal senso anche del presidente della Commissione — proporrei, con un emendamento, di sostituire l'espressione «con la forma del rito camerale», con quella «procedimento camerale».

Senatore Biglia, non direi invece che «si decide in camera di consiglio», perchè la decisione in camera di consiglio, in qualche misura, potrebbe limitare quei diritti e quelle garanzie di difesa, di audizione delle parti, di raccolta dei mezzi di prova, ai quali lei teneva molto, poichè nel suo intervento ha puntato in modo particolare la sua attenzione su questo aspetto.

Mi pare opportuno, come ho già detto, parlare di «procedimento camerale» per dare maggiore contezza anche della necessità di ascoltare le parti, di svolgere eventuali mezzi di prova e per dare quindi al procedimento camerale questo aspetto di tutela e di

garanzia dei diritti delle parti. Pertanto presento il seguente emendamento:

Al primo capoverso sostituire la parola: «rito» con la seguente: «procedimento».

1.2 IL RELATORE

PRESIDENTE. Do atto al relatore della presentazione dell'emendamento.

Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Sono contrario all'emendamento presentato dal senatore Biglia.

Per quanto riguarda invece l'emendamento 1.2, mi rimetto all'Assemblea.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.1.

COVI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COVI. Signor Presidente, intervengo esclusivamente per fare una osservazione sul primo comma dell'emendamento. Quando si chiede che venga introdotta l'espressione «qualora sopraggiungano giustificati motivi», si intende introdurre, così, in una norma di rito, di procedura, una norma di diritto sostanziale. Infatti, ai «giustificati motivi» fa già riferimento l'ultimo comma dell'articolo 156 del codice civile, per quanto riguarda il mutamento dei provvedimenti di ordine economico. Per quanto riguarda i provvedimenti relativi alla prole, invece, la previsione è contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 155. Il primo comma, quindi, non ha ragione di sussistere perchè i motivi per i quali si può chiedere la modificazione dei patti sia in ordine alla prole che al contenuto economico sono presenti nelle norme di ordine sostanziale. Vi è quindi una ragione di tecnica legislativa che non consente questa introduzione: vorrei dirlo al senatore Biglia, il quale ci ha voluto dare un po' di lezioni in ordine

a quella parola «sempre» contenuta nel testo di legge proposto. Quel «sempre» non è una novità, perchè esso è già presente nell'articolo 710 del codice di procedura civile, essendoci noi limitati a sostituire puramente e semplicemente le parole «con il rito camerale» alle parole «con il rito ordinario».

Per quanto riguarda le questioni di merito, in ordine all'opportunità di ricorrere al rito camerale, mi rimetto a quanto è stato detto dalla senatrice Marinucci, dal relatore e dall'onorevole Ministro.

Dal momento che ho preso già la parola, per risparmiare tempo e per non ripetere la dichiarazione di voto in sede di votazione finale, desidero solo dire, rispondendo a quello che ha detto gentilmente la senatrice Marinucci, che questo provvedimento non è tanto merito mio, e forse neanche dei senatori Vassalli o Palumbo, ma di una particolare sensibilità, che si è creata presso il tribunale di Milano, ed in particolare presso i giudici della nona sezione di quello stesso tribunale, e nel mondo dell'avvocatura milanese che si occupa prevalentemente delle questioni del diritto di famiglia, nell'esigenza di risolvere un problema che stava a cuore in quanto vi era la possibilità di quei contrasti di carattere giurisprudenziale indicati nel testo della relazione. Stava a cuore anche sotto un profilo sostanziale per evitare quelle lungaggini che, in queste procedure che riguardano vertenze che esigono soluzione sollecita, sono veramente, senatore Biglia, una reliquia del passato.

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Anche se ho rinunciato ad illustrare il mio emendamento, vorrei fare una breve dichiarazione per replicare ad alcune considerazioni che sono state fatte e forse essa, se non ci saranno altri interventi, potrà sostituire anche la dichiarazione di voto finale.

Mi è stata attribuita un'interpretazione che non ho espresso circa il diritto vigente. Io ho sostenuto che il procedimento camerale viene previsto dal codice non allorchè

ricorrono motivi che spingono ad adottare provvedimenti con immediatezza o urgenza, ma che il codice ha previsto il procedimento camerale allorchè si tratta di decidere materie di volontaria giurisdizione, materie cioè non contenziose. È questa la tesi che io sostengo, e proprio perchè ritengo invece che nella fattispecie possa essere necessario arrivare subito all'emanazione di provvedimenti quanto meno in via cautelare, poichè la procedura civile ci insegna che se si agisce subito si deve almeno consentire il riesame e che la celerità nel tempo può essere propria soltanto dei provvedimenti di natura cautelare e che inoltre sarebbe troppo pretendere di decidere subito e definitivamente: se si vuole agire subito si può utilizzare uno strumento che il codice ha costruito per questo tipo di rapporti, quello previsto dall'articolo 706 e seguenti.

Non sono quindi d'accordo che si debba ricorrere all'articolo 700 ed anche io ritengo che l'uso abnorme di provvedimenti di urgenza innominati sia determinato dalle lungaggini del processo ordinario, ma non si deve, a mio modo di vedere, trovare rimedio a questo introducendo un istituto che contrasta con il sistema. D'altra parte ad evidenziare questo è stata la proposta dello stesso relatore di non usare l'espressione procedimento camerale e, al tempo stesso, il non ricordare che il codice parla di procedimenti in camera di consiglio. Secondo il relatore una cosa è il procedimento in camera di consiglio e un'altra cosa è il procedimento camerale. Probabilmente, con molta cortesia, il relatore desiderava fare qualche concessione in riconoscimento dei miei sforzi di questa sera, però, a mio modesto modo di vedere, questo riconoscimento evidenzia proprio l'equivoco in cui si cade. Non c'è differenza tra procedimento camerale e procedimento in camera di consiglio. L'espressione procedimento camerale non è mai usata dal codice che usa invece quella di procedimenti in camera di consiglio, intendendo con ciò indicare procedimenti non in udienza pubblica e soggetti ad un rito tutto speciale in cui si arriva subito alla decisione collegiale. Quando si rifiuta una cosa per accettarne un'altra, evidentemente si ammette che tra le due

esiste una differenza, ma siccome differenza non c'è e poichè dire procedimento camerale, è come dire procedimento in camera di consiglio, si finisce con l'accettare quello che a quanto pare non si vuole, visto che si rifiuta l'espressione procedimenti in camera di consiglio.

Devo poi chiarire che, anche se è vero che la sentenza n. 202 del 1975, ha dichiarato che non esiste l'illegittimità costituzionale per il ricorrere al procedimento in camera di consiglio nel caso di modifica della sentenza che ha pronunciato la cessazione degli effetti civili del matrimonio, è altrettanto vero che quella sentenza ha dichiarato la nullità costituzionale dell'ultimo comma nella parte in cui non assicura il normale esercizio del diritto di prova.

A mio modo di vedere, prevedere che il giudice «può» (neanche «deve») delegare un componente allorchè si debbano assumere delle prove e che quindi anche il diritto di prova rimanga così discrezionalmente deciso dal collegio senza nessuna possibilità di reclamo, tranne quello in sede di provvedimento definitivo, anche questo sta a dimostrare che qui il diritto di prova non è assicurato in quei modi che vorrebbe la sentenza del 1975.

Devo ancora ricordare a me stesso, per non dare a nessuno lezioni di procedura civile, che questi procedimenti in camera di consiglio o camerale o quel che siano, comunque questi procedimenti finali non sono ricorribili per Cassazione tranne il ricorso *ex* articolo 111 della Costituzione, perchè l'articolo 438 espressamente dichiara che il provvedimento emesso in sede di reclamo non è ulteriormente reclamabile o impugnabile; vi sono sentenze della Cassazione che hanno ritenuto l'ammissibilità del ricorso *ex* articolo 111 della Costituzione e altre che lo hanno negato: quindi anche in questo andiamo a convogliare, su un binario che non sappiamo dove possa sfociare, questa questione.

Devo infine dire per quanto riguarda l'osservazione che faceva il senatore Covi circa una sede non congrua per inserire l'inciso: «quando sopraggiungano giustificati motivi» (perchè questa sarebbe norma sostanziale in quanto contenuta in articoli del codice civi-

le) che mi sembra che l'appunto sia infondato perchè evidentemente questo richiamo sta a significare che si può utilizzare questo istituto allorchè si verifichino quelle ipotesi di diritto sostanziale: sempre le norme di carattere processuale possono essere invocate allorchè esista una determinata situazione di carattere sostanziale.

Quindi mi sembra abbastanza evidente che non sia incongrua la sede per un'espressione del genere che, d'altra parte, io ho ricavato dall'articolo 9 della legge n. 868 del 1970 sul divorzio proprio perchè là era stato ritenuto necessario introdurla e quindi mi pareva che potesse lo stesso richiamo essere fatto nello stesso modo: cioè, come quella, anche questa è una norma processuale che fa un'ipotesi di situazione di fatto sostanziale.

Per quanto riguarda la differenza di formulazione, io ho ben presente com'è formulato l'articolo 710 attualmente, ma ripeto che era certamente chiaro, nel sistema del vigente codice, che l'articolo 710 non poteva servire per il riesame, da parte di altro giudice, di una sentenza già pronunciata; e noi non siamo così ingenui da non capire che se si lascia aperta la porta al riesame senza la necessità che sia modificata la situazione, evidentemente svuotiamo di contenuto il giudicato, l'autorità dei giudici e via dicendo.

D'altra parte, io faccio ancora presente ai colleghi che l'*escamotage* di prevedere i provvedimenti camerale per arrivare presto a una sentenza finirà, se noi continuiamo su questa strada, col portare anche in sede di provvedimenti camerale gli stessi ritardi che noi abbiamo in sede di procedimenti ordinari; questo perchè i giudici sono quelli e non di più, e quindi, se noi affolliamo di provvedimenti le sezioni che si occupano di volontaria giurisdizione finirà che anche quei provvedimenti tarderanno. L'esperienza l'abbiamo fatta nel diritto del lavoro che adesso si applica anche alle cause di equo canone, con il risultato che i rinvii, anche in materia di lavoro, avvengono a distanza di mesi, se non di anni.

Esistono ampie documentazioni, in materia, delle lungaggini: si presenta il ricorso, ma prima che venga fissata l'udienza passa-

no ben di più di quei termini che il codice ha previsto, peraltro, in via ordinatoria.

Noi arriveremmo allo stesso risultato, se pensiamo di risolvere i problemi imboccando una strada che apparentemente è più breve, perchè attualmente è possibile arrivare subito ad un provvedimento. Ma se si tiene presente che potremmo arrivare subito con una udienza davanti al presidente del tribunale a dei provvedimenti immediati, con ogni probabilità non si avrebbe più il proseguimento della causa, come l'esperienza di chi tratta questa materia suggerisce. In altri termini, una volta esaurita la prima fase del procedimento con il provvedimento presidenziale, molto spesso le parti si acquietano e non vanno avanti nella discussione. Comunque, la diversità di impostazione sta tutta nel fatto che nel codice esiste un procedimento cautelare che potrebbe essere applicato in questa fattispecie; si preferisce, invece, derogare a questa costruzione e, pur non avendo ancora il processo avanti al giudice monocratico, prospettato in un'altra riforma di cui si parlerà in un'altra occasione, si continua a demolire ulteriormente la coerenza del codice di procedura civile.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori, sostitutivo dell'intero articolo.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dal relatore.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

MARTORELLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* **MARTORELLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, sarò brevissimo. I senatori comunisti sono favorevoli al disegno di legge in esame che estende anche ai provvedimenti

riguardanti i coniugi e la prole, di cui all'articolo 710 del codice di procedura civile, il procedimento camerale, che è un procedimento già esistente e previsto nelle leggi n. 898 del 1970 e n. 151 del 1975. Dunque, anche una ragione di abbinamento, per così dire, nonchè l'esigenza di non creare diversità tra le situazioni e le sentenze di separazione e quelle di divorzio hanno portato alla presentazione di questo provvedimento, che inoltre risponde anche ad una esigenza di snellimento delle procedure civili e del rito ordinario nel senso di adottare i riti più semplici e più snelli in un momento in cui, soprattutto in questo settore, vi è una forte domanda di giustizia, di una giustizia che — come hanno sottolineato anche i colleghi — con sempre maggiore difficoltà risponde a queste esigenze.

Si tratta dunque di un provvedimento atteso ed importante perchè relativamente alla prole e ai coniugi è comprensibile che nel settore delle sentenze di separazione vi sia una attesa di modificazione dei provvedimenti in materia, in quanto si tratta di provvedimenti non definitivi, che non sono stati dati una volta per sempre e questo è *in re ipsa*. Siamo pertanto favorevoli a questo provvedimento e accogliamo con favore la dichiarazione del Ministro che un procedimento camerale è stato previsto anche nel progetto, già approvato dal Consiglio dei Ministri, sulla giustizia minorile. Siamo di fronte, cioè, ad un indirizzo legislativo che si va estendendo in diversi settori del nostro ordinamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico, nel testo emendato.

È approvato.

Discussione ed approvazione del disegno di legge:

«Modificazione dell'articolo 61 della legge 10 aprile 1954, n. 113, relativa alla cessazione dalla categoria di complemento per gli

ufficiali delle Forze armate» (1616), d'iniziativa del deputato Caccia (Approvato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modificazione dell'articolo 61 della legge 10 aprile 1954, n. 113, relativa alla cessazione dalla categoria di complemento per gli ufficiali delle Forze armate», d'iniziativa del deputato Caccia, già approvato dalla VII Commissione permanente della Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Graziani. Ne ha facoltà.

* GRAZIANI. Signor Presidente, volevo brevemente dire che questo disegno di legge ristabilisce un certo equilibrio per quel che riguarda gli ufficiali di complemento e il loro collocamento nella riserva. Si tratta di un equilibrio tra esercito, marina e aeronautica che risponde ad una esigenza di giustizia, perchè effettivamente, per quel che riguarda l'esercito, il collocamento nella riserva avveniva in età ancor giovane per gli ufficiali subalterni e per gli ufficiali superiori, oltrechè per i capitani. Tuttavia risponde anche ad un interesse dello Stato, dal momento che qui si tratta di non privarsi di

forze, di elementi che possono ancora dare molto all'esercito e di non collocarli precocemente nella riserva.

Per queste ragioni il Gruppo comunista è favorevole all'approvazione di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

GIUST, *f.f. relatore*. Non ho altre considerazioni da aggiungere, signor Presidente. Richiamo la relazione scritta e il voto unanime della Commissione difesa del Senato

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Concordo con quanto scritto nella relazione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli.

L'articolo 1 è il seguente:

Art. 1.

La tabella n. 4 della legge 10 aprile 1954, n. 113, è sostituita dalla seguente:

Età degli ufficiali di complemento per il passaggio dalla categoria di complemento a quella della riserva di complemento

FORZA ARMATA	Arma, corpo, ruolo o servizio	Gradi	Età	Note	
ESERCITO	Armi (ad eccezione dei carabinieri)	Subalterni	45	—	
		Capitani	47	—	
		Ufficiali superiori	52	—	
	Carabinieri e Servizi	Subalterni	45	—	
		Capitani	48	—	
		Ufficiali superiori	54	—	
MARINA	Tutti (escluso il Corpo equipaggi militari marittimi)	Ufficiali inferiori	50	—	
		Ufficiali superiori	55	—	
	Corpo equipaggi militari marittimi	Tutti	58	—	
		AERONAUTICA	Ruolo naviganti	Ufficiali inferiori	45
Ufficiali superiori	52				
Tutti gli altri ruoli	Ufficiali inferiori		50	—	
	Ufficiali superiori		55	—	

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Sostituire le parole: «Corpo equipaggi militari marittimi» *con le seguenti:* «Corpo unico degli specialisti» *dovunque ricorrono.*

1.1

IL GOVERNO

Invito il rappresentante del Governo ad illustrarlo.

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa.* L'emendamento all'articolo 1 è semplicemente formale e riguarda la sostituzione della nuova dizione: «Corpo unico degli specialisti» a quella: «Corpo equipaggi militari marittimi».

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

GIUST, *f. f. relatore.* Ho già detto, onorevole Presidente, che prego il Sottosegretario di non voler insistere su questo emendamento che è, lo ha detto anch'egli, puramente formale e che, ove accolto, darebbe luogo al rinvio alla Camera dei deputati di questo provvedimento. Si tratta di un emendamento, mi rendo conto, che potrebbe avere una certa rilevanza se avesse conseguenze operative per gli uffici, ma non le avrà.

Quindi mi dichiaro contrario all'emendamento e pertanto prego il Sottosegretario di ritirarlo.

PRESIDENTE. Onorevole Sottosegretario, udite le dichiarazioni del relatore, mantiene il suo emendamento?

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa.* Signor Presidente, ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Art. 2.

La tabella di cui al precedente articolo 1 si applica a partire dalla data di entrata in vigore della legge 10 aprile 1954, n. 113.

Entro novanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della presente legge, gli ufficiali della riserva di complemento o in congedo assoluto possono chiedere la revisione della propria posizione di stato agli effetti dell'avanzamento.

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Le disposizioni di cui al precedente articolo 1 non hanno effetto retroattivo. Non si fa, quindi, luogo alla revisione delle posizioni degli ufficiali che hanno raggiunto i limiti di età previsti nella tabella sostituita anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge».

2.1

IL GOVERNO

Invito il rappresentante del Governo ad illustrarlo.

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa.* Questo emendamento ha lo scopo di evitare un aggravio di lavoro agli uffici senza che questo comporti particolari vantaggi per i ricorrenti. Non ha una grande concretezza, ma serve a evitare intasamenti negli uffici che rallenterebbero l'intera opera.

GRAZIANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* GRAZIANI. Quella del Governo non mi sembra una ragione sufficiente per introdurre questo emendamento perchè avrebbe l'ulteriore conseguenza di rimandare il provvedimento alla Camera dei deputati. Infatti l'intasamento degli uffici non lo ritengo un motivo sufficiente. Pertanto sarei dell'opinione di respingere questo emendamento.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

GIUST, *f. f. relatore.* Signor Presidente, questo disegno di legge è stato approvato alla Camera dei deputati nel mese di dicembre ed ha avuto in quella sede l'esame, le valuta-

zioni e le discussioni che hanno portato infine all'approvazione di questo articolo 2.

La Commissione difesa del Senato, ugualmente, all'unanimità, ha approvato l'articolo 2 nel testo in cui viene proposto all'Assemblea questa sera e anch'io francamente non posso condividere le motivazioni che sono alla base della presentazione dell'emendamento. Pregherei anche in questo caso l'onorevole Sottosegretario di non insistere su questa votazione, che avrebbe tutte le conseguenze negative nei confronti degli ufficiali interessati e francamente non costituirebbe un motivo valido del rinvio del provvedimento alla Camera.

Per queste ragioni, signor Presidente, sono contrario all'emendamento.

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OLCESE, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo si rimette all'Assemblea.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.1.

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Per poter votare questo emendamento sull'articolo 2 volevo riuscire a comprendere una cosa che non ci è stata spiegata nella relazione scritta e neppure oralmente e cioè perchè sia stato disatteso completamente il parere espresso dalla 1ª Commissione circa la retroattività di 32 anni di questo provvedimento. Non ci rendiamo conto del perchè questo provvedimento debba produrre effetti che risalgono al 1954 e non ci rendiamo conto di quali problemi possano conseguire.

A mio modo di vedere, considerato che agli atti c'è il parere espresso dalla Commissione affari costituzionali circa la condizione posta (soppressione dell'articolo 2) sarebbe il caso di chiedere che il relatore voglia cortesemente dare una spiegazione o quanto meno ac-

no accennare — dato che manca completamente questo accenno da parte del relatore — a quali siano i motivi che giustificano questo retrodatare di 32 anni il provvedimento.

GIUST, *f.f. relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUST, *f.f. relatore*. Onorevole Presidente, non sono ovviamente d'accordo con l'intervento del senatore Biglia.

BIGLIA. Io ho fatto una domanda.

GIUST, *f.f. relatore*. In effetti non è esatto che la motivazione addotta dalla 1ª Commissione permanente non spieghi alcunchè: la Commissione sostiene che l'articolo 2 introdurrebbe in modo inammissibile una disciplina retroattiva con intuibili effetti sulla posizione giuridica ed economica degli ufficiali. È evidente che gli effetti ci sono. La 4ª Commissione ha ritenuto di non acogliere — ed è scritto nella relazione, senatore Biglia, in modo molto chiaro — il parere espresso dalla 1ª Commissione sulla efficacia retroattiva, nel senso che potrebbe essere oggetto di contestazione — dice la Commissione — soltanto sotto il profilo di una eventuale inopportunità, non certo sotto quello della legittimità, non sembrando — sostiene la Commissione — che questa disposizione violi principi costituzionali o generali dell'ordinamento giuridico.

Onorevole Presidente, queste cose sono state ampiamente discusse e per questi motivi insisto per il ritiro dell'emendamento 2.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dal Governo.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 2.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Intendo dichiarare il voto favorevole del Gruppo del Movimento sociale-Destra nazionale al provvedimento anche se non ho avuto spiegazioni sul perchè della retroattività della norma.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

Mozioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle mozioni pervenute alla Presidenza.

SCLAVI, *segretario*:

CHIAROMONTE, ANDRIANI, ANTONIAZZI, CALICE, CANNATA, MARGHERI, POLLASTRELLI, CROCCETTA. — Il Senato,

constatato che, per effetto della caduta dei prezzi internazionali del petrolio e delle quotazioni del dollaro, si determina una consistente riduzione della fattura energetica e in genere dei costi d'importazione delle materie prime;

rilevato che in questa situazione risultano più che mai insostenibili le ipotesi e le scelte su cui si sono impennate la legge finanziaria per il 1986 e l'intera politica economica governativa ed emergono ancora più fortemente la necessità e la possibilità di una nuova politica di intenso e qualificato sviluppo, tale da scongiurare i pericoli di stagnazione produttiva, di disoccupazione di massa e di regresso sociale, di arretramento e declino della posizione dell'Italia nella competizione tecnologica ed economica internazionale;

tenuto conto che resta comunque incerta la durata di questa fase congiunturale e che, dopo un periodo di relativa stabilizzazione dei prezzi, è ragionevole prevedere un'inversione di tendenza;

considerato che il nuovo scenario internazionale che si va prefigurando presenta forti elementi di incertezza e instabilità, con trasferimento di risorse dai paesi deboli ai paesi forti e con effetti complessivi sulla domanda mondiale difficilmente valutabili, cui in ogni caso è necessario rispondere dando rinnovato impulso alla cooperazione internazionale e attuando politiche di espansione coordinate in sede europea;

considerato inoltre:

a) che, in assenza di interventi di politica economica, il puro e semplice trasferimento al mercato dei vantaggi derivanti dalla riduzione dei prezzi del petrolio rischia di determinare una crescita indifferenziata della domanda, un'allocazione distorta delle risorse, un ulteriore aggravamento della questione meridionale, in contrasto con l'esigenza di un effettivo e generale rilancio dello sviluppo e dell'occupazione e che in pari tempo si profila il rischio di una ripresa indiscriminata dei consumi petroliferi, con un sostanziale abbandono delle politiche di risparmio, di diversificazione e di uso razionale dell'energia e di un ulteriore rallentamento dell'insieme delle iniziative e delle decisioni contenute nel piano energetico il cui aggiornamento è stato di recente approvato;

b) che, peraltro, una fiscalizzazione generalizzata delle riduzioni di prezzo dei prodotti petroliferi e una destinazione integrale delle maggiori risorse di bilancio in vario modo ipotizzabili alla diminuzione del *deficit* pubblico rischierebbero di sterilizzare le potenzialità derivanti dalla nuova situazione e di frenare le possibilità di rilancio dello sviluppo, mentre tale rilancio è condizione essenziale anche per rendere realistica e meno onerosa una politica di graduale rientro del debito pubblico,

impegna il Governo a definire con estrema urgenza un indirizzo volto a cogliere l'occasione favorevole che si presenta per realizzare sin dal 1986 un tasso di crescita del PIL sensibilmente superiore a quello previsto e a presentare ed avviare su questa base un piano triennale capace di garantire una ripresa durevole e qualificata dello sviluppo, un processo di riduzione del disavanzo e di

risanamento della finanza pubblica, un'ulteriore, sostanziale diminuzione del tasso d'inflazione, e pertanto:

1) ad attuare una riduzione dei tassi d'interesse reali attualmente vigenti, con l'obiettivo di portarli gradualmente ad un livello inferiore al saggio di crescita del prodotto interno lordo, ed a procedere ad una revisione della politica di gestione del debito pubblico, realizzando, tra l'altro, un effettivo allungamento delle scadenze anche attraverso l'emissione di titoli a lungo termine che garantiscano il valore reale del risparmio e una sua più contenuta remunerazione;

2) a evitare ulteriori trasferimenti automatici dei benefici della riduzione dei prezzi dei prodotti energetici e dell'energia per i consumatori finali e a far sì che i benefici acquisiti dalle aziende si traducano in una congrua riduzione dei prezzi dei prodotti; a verificare, comunque, l'andamento dei prezzi alla produzione e alla distribuzione e a considerare la possibilità di ridurre la fiscalizzazione degli oneri sociali a favore delle imprese, salvaguardando misure di fiscalizzazione di detti oneri finalizzate allo sviluppo del Mezzogiorno, all'occupazione giovanile e al sostegno della piccola e media impresa;

3) ad adeguare la politica del cambio ai mutamenti intervenuti nell'ambito dello SME e alle decisioni dei maggiori paesi industrializzati in materia di saggi di sconto, sollecitando un'azione più efficacemente concertata a livello europeo anche per la riduzione generale dei tassi di interesse;

4) a tener conto delle maggiori risorse derivanti per il bilancio dello Stato dalle scelte sopra indicate e dal possibile conseguimento di un più alto tasso di crescita del PIL, per procedere a una correzione di decisioni e previsioni assunte con la legge finanziaria per il 1986, ad utilizzare una quota sostanziale di maggiori risorse per erogazioni relative a programmi volti a rimuovere vincoli strutturali e strozzature che ostacolano l'innovazione e lo sviluppo complessivo dell'economia nazionale e ad accrescere l'occupazione giovanile, verificando a tal fine — e modificando di conseguenza le relative stime di cassa — quali leggi e progetti (per l'energia, per i trasporti e le telecomunicazioni,

per la salvaguardia dell'ambiente e del patrimonio storico-culturale, per politiche attive del lavoro) richiedano di essere immediatamente finanziati o rifinanziati, con particolari vincoli e garanzie a favore delle regioni meridionali, che presentino concrete possibilità di rapido avvio operativo.

(1-00074)

MILANI Eliseo, LOPRIENO, LA VALLE, PASQUINO, GOZZINI, FIORI, ULIANICH, ALBERTI, PINGITORE. — Il Senato,

considerato che gli Stati Uniti d'America hanno avviato unilateralmente i programmi di ricerca relativi alla Iniziativa di Difesa Strategica, annunciata dal presidente Reagan il 23 marzo 1983, imponendo in tal modo una radicale modificazione delle strategie a lungo termine e delle prospettive per il futuro dell'Alleanza atlantica al di fuori di ogni regola di cooperazione paritaria tra alleati e prescindendo dai procedimenti decisionali e dalle competenze proprie degli organismi dell'Alleanza stessa;

ricordando che il generale Abrahamson, responsabile del programma SDI, ha dichiarato nel corso della sua visita in Italia — il 27 agosto scorso — che la realizzazione del programma comporterebbe necessariamente la completa automazione della decisione militare e politica (intervista al «Corriere della Sera» del 27 agosto 1985), con un'evidente e grave lacerazione tanto dei principi della Costituzione repubblicana e delle competenze degli organi costituzionali della Repubblica italiana quanto delle regole dell'Alleanza atlantica che — nello spirito di un rapporto tra Stati membri di pari dignità e di piena indipendenza — escludono qualsiasi automatismo nelle decisioni collettive e individuali;

sottolineando che, nella prospettiva di una parziale realizzazione dello «scudo spaziale», previsto dal programma SDI (che in nessun caso potrebbe proteggere adeguatamente l'intero territorio europeo), si accrescerebbero grandemente i rischi di un conflitto nucleare limitato al teatro europeo;

avvertendo che l'avvio del programma SDI appare in stridente contraddizione con la ripresa del dialogo est-ovest a partire dal vertice di Ginevra dei *leaders* di USA e URSS

e che, in una fase politica di così grande delicatezza, è certamente inopportuno insistere sullo sviluppo di un programma che rischia di travolgere sul nascere le speranze di un nuovo processo di distensione e di proficua trattativa per il controllo e la riduzione degli armamenti;

avvertendo, altresì, che il prosieguo del programma SDI contraddice gli impegni assunti dagli Stati Uniti d'America con il trattato anti-ABM del 26 maggio 1972 e con il trattato che fissa «i principi che regolano le attività degli Stati nell'esplorazione e nell'uso dello spazio extratmosferico, ivi compresi la luna e gli altri corpi celesti» (adottato il 27 gennaio 1967 e ratificato dall'Italia con la legge 28 gennaio 1970, n. 87);

ricordando a questo proposito che il Governo italiano è intervenuto più volte, in tempi recenti, presso le organizzazioni delle Nazioni Unite, affinché il trattato del 1967 fosse sviluppato e completato, in modo da scongiurare qualsiasi utilizzo militare dello spazio extratmosferico, considerato giustamente una gravissima minaccia per la pace e per l'incolumità dell'intera umanità (si vedano, in proposito, la bozza di protocollo addizionale presentata al Comitato per il disarmo di Ginevra il 27 marzo 1979, l'intervento dell'ambasciatore La Rocca alla XXXIV Assemblea generale delle Nazioni Unite, la risoluzione n. 96/97C, approvata su proposta italiana dalla XXXVI Assemblea generale delle Nazioni Unite e, da ultimo, l'intervento del consigliere Cabras al Comitato per il disarmo di Ginevra il 30 marzo 1982);

sottolineando come il programma SDI si inserisca in una rinnovata competizione tra Stati Uniti ed Europa in ordine al controllo delle tecnologie più avanzate in settori strategici e che è assai dubbia la possibilità per le imprese europee di partecipare effettivamente ai livelli più innovativi della ricerca scientifica legata al programma SDI;

ricordando a tale riguardo che il rappresentante statunitense nel gruppo di pianificazione nucleare della Nato ha esplicitato le intenzioni del suo Governo sottolineando come, per ragioni di riservatezza e di tutela del segreto militare-industriale, i progetti a contenuto tecnologico più avanzato saranno in

ogni caso riservati ad imprese e laboratori statunitensi e rilevando inoltre come il presidente francese François Mitterrand ha motivato il diniego del suo paese ad ogni collaborazione nel programma SDI proprio per l'irrelevanza della cosiddetta «ricaduta tecnologica» per le imprese europee;

ricordando che tanto tra gli alleati occidentali, quanto all'interno degli stessi Stati Uniti, sono assai diffusi dubbi e perplessità sulla razionalità, fondatezza scientifica, praticabilità economica e utilità strategica dell'Iniziativa di Difesa Strategica e che una grande parte della comunità scientifica internazionale si è pronunciata nettamente contro il programma SDI, sottolineandone i rischi sia sul piano degli equilibri strategici sia su quello del drenaggio di risorse e della militarizzazione della ricerca che ne derivano, con conseguenze negative per il progresso scientifico, economico e sociale;

considerando che, per le rilevanti conseguenze sul piano politico e strategico, come su quello scientifico e tecnologico, del programma SDI, non è ammissibile che la partecipazione italiana sia affidata al calcolo discrezionale delle imprese pubbliche o private, senza una piena assunzione di responsabilità da parte del Governo, previo consenso del Parlamento,

impegna il Governo:

1) a manifestare al Governo alleato degli Stati Uniti d'America il pieno e fermo disaccordo dell'Italia con il programma SDI, che altera le regole del Patto atlantico, minaccia gli equilibri strategici su scala planetaria ed ostacola ogni prospettiva di distensione e di dialogo;

2) a negare ogni autorizzazione alle imprese a partecipazione statale per accordi di cooperazione scientifica o industriale legati al programma SDI;

3) a non favorire in alcun modo la cooperazione di imprese private italiane con il programma SDI;

4) a promuovere, nell'ambito dell'Alleanza atlantica, tutte le idonee iniziative affinché decisioni di grande rilevanza, in grado di alterare le strategie dell'Alleanza stessa e di preconstituirne le prospettive a medio e lungo termine, siano ricondotte ne-

gli organismi propri della Nato, scongiurando la logica del fatto compiuto che offende la dignità dei paesi membri dell'Alleanza e contraddice lo spirito e le regole di un'alleanza tra pari;

5) a promuovere in sede europea ogni idonea iniziativa — soprattutto nell'ambito del progetto Eureka — per favorire la ricerca scientifica e tecnologica europea secondo programmi non militari, sostenuti anche finanziariamente dai Governi e dalle comunità europee.

(1-00075)

MANCINO, PETRILLI, RUBBI, MARTINI, TOROS, VETTORI, MURMURA, LOTTI Angelo. — Il Senato

prende atto dell'elevato livello quantitativo che ha raggiunto l'indebitamento dei paesi in via di sviluppo;

considera che questo aspetto delle relazioni internazionali ha assunto ormai dimensioni di eccezionale gravità e che la sua mancata o differita soluzione presenta anche rischi di carattere politico, a causa delle difficoltà che ne derivano, per i paesi indebitati, di sviluppare le proprie economie e talvolta di garantire la propria stabilità democratica;

è convinto che un sostenuto processo di crescita dell'economica mondiale, unito ad una crescente apertura dei mercati, è la condizione necessaria per favorire e stabilizzare lo sviluppo dei paesi debitori;

è del parere che la realtà multiforme e differenziata dei paesi in via di sviluppo non consente soluzioni globali valide per tutti i casi, ma richiede una gamma di risposte diverse, adeguate alla diversità delle situazioni locali;

ribadisce che, anche per il problema dell'indebitamento, i canali multilaterali di cooperazione sono sempre da preferire a quelli bilaterali, per le maggiori garanzie che i primi offrono in ordine ad eventuali contropartite politiche;

considera necessario:

1) che il Governo italiano intensifichi la sua azione, nelle diverse sedi internazionali, per una soluzione concordata del problema dell'indebitamento e delle sue conseguenze;

2) che — per quanto riguarda in particolare i paesi della Comunità europea — la soluzione, unitaria e solidale, sia raggiunta nel superamento delle attuali divergenze in argomento, avendo presenti:

a) la necessità di un maggiore coordinamento delle politiche economiche nazionali;

b) l'esigenza che gli eventuali sacrifici che potessero derivarne ai paesi della CEE siano equamente distribuiti tra loro;

c) l'utilità dell'ampliamento dell'uso dell'ECU anche come mezzo di pagamento verso i paesi in via di sviluppo;

3) che la soluzione comune sia comunque ispirata ai seguenti criteri:

a) che una lunga rateazione del debito, proporzionata, in valore di rata da pagare, per ciascun paese debitore, al relativo tasso di sviluppo, risulti tale da non pregiudicare la possibilità dell'ulteriore ristrutturazione economica;

b) che la compensazione finanziaria del minor pagamento da parte dei paesi in via di sviluppo — ridotto per effetto della lunga rateazione — sia ottenuta mediante congruo aumento dei diritti speciali di prelievo destinati allo sviluppo;

c) che tale azione si accompagni a un aumento di capitale della Banca Mondiale, con analoghe finalità di aiuto allo sviluppo.

(1-00076)

VELLA, FABBRI, CASTIGLIONE, BUFFONI, SELLITTI, FRASCA, ORCIARI, SPANO Ottavio, NOCI. — Il Senato,

premesso che la crisi debitoria dei paesi in via di sviluppo trova le sue cause primarie nella fase recessiva che ha caratterizzato le economie dei paesi industrializzati all'inizio degli anni '80 e nel conseguente innalzamento dei tassi di interesse;

considerato che tale crisi debitoria ha finito per assumere una dimensione allarmante, in quanto rischia di arrestare irrimediabilmente i programmi di sviluppo sociale ed economico dei paesi in via di sviluppo, provocando così un grave turbamento per l'ordine e la cooperazione internazionale;

considerato, altresì, che il mutato scenario della economia internazionale, caratterizzato dalla ripresa delle economie industrializzate, dalla riduzione del valore del dollaro, dal rapido quanto vistoso calo delle quotazioni del petrolio, implica l'esigenza di un sostanziale aggiornamento degli orientamenti relativi ai modi per far fronte all'indebitamento internazionale, allo scopo di definire nuove strategie e nuovi criteri di intervento,

ritiene essenziale un rinnovato impegno della comunità internazionale per la ricerca, sulla base del consenso di tutte le parti interessate e di una equa ripartizione degli oneri, di soluzioni capaci di assicurare la prosecuzione dei programmi di sviluppo economico-sociale intrapresi dai paesi in via di sviluppo e individua nei seguenti punti le direttrici secondo cui l'azione italiana deve utilmente svolgersi in tal senso:

1) la prosecuzione dell'azione sensibile e costruttiva intrapresa dal Governo a livello sia multilaterale che bilaterale, ispirata alla necessità di rendere compatibili le politiche di risanamento richieste dai paesi debitori agli organismi finanziari internazionali con le prospettive di sviluppo di quei paesi;

2) l'impegno per il potenziamento degli organismi multilaterali, in particolare l'aumento del capitale del Fondo monetario internazionale, della dotazione finanziaria dell'IDA, il ricorso a nuove emissioni dei diritti speciali di prelievo e l'avvio di una più stretta collaborazione tra Fondo monetario internazionale e Banca Mondiale, in modo da massimizzare gli effetti cumulativi;

3) l'impegno — esclusa l'opportunità di una moratoria generalizzata — per il consolidamento della caduta dei tassi d'interesse sui mercati internazionali e per il perfezionamento di forme di graduazione e di ristrutturazione delle esposizioni debitorie, modulabili in ragione delle specifiche situazioni dei paesi debitori;

4) l'impegno per la cancellazione, su base sia multilaterale che bilaterale, dei debiti contratti dai paesi più poveri;

5) l'impegno per la definizione tra i paesi membri della Comunità economica europea di un indirizzo comune, sul problema dell'indebitamento dei paesi in via di svilup-

po e, più in generale, sulla cooperazione allo sviluppo.

(1-00077)

Interpellanze, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

SCLAVI, segretario:

MALAGODI, BASTIANINI, FIOCCHI, PALUMBO, VALITUTTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Premesso che il calo del prezzo del petrolio e la flessione della quotazione del dollaro hanno modificato in modo significativo le previsioni economiche per il 1986;

constatato che i documenti di bilancio predisposti oltre sei mesi fa e recentemente approvati dal Parlamento dopo lungo iter non possono ovviamente tener conto delle novità intervenute;

considerato che il mutato quadro economico, collegato ad un favorevole andamento della congiuntura internazionale, crea le premesse per un nuovo e stabilizzato sviluppo, che si basi sul risanamento della finanza pubblica e risulti capace di creare nuovi posti di lavoro;

rilevato che, in vista della prossima verifica nell'ambito della maggioranza di Governo, è quanto mai opportuno un dibattito parlamentare incentrato specie sui temi della politica economica e finanziaria.

gli interpellanti chiedono al Presidente del Consiglio dei ministri di conoscere gli orientamenti del Governo in ordine all'utilizzazione dei margini finanziari ricavabili dal favorevole andamento dei prezzi del petrolio e dei corsi del dollaro, quali iniziative si intendano assumere per evitare che detti margini finanziari siano utilizzati per coprire nuove e maggiori spese correnti e, in particolare, se non si ritenga indispensabile destinare tali risorse allo sviluppo, sostenendo le capacità di investimento delle imprese e il potere di acquisto delle famiglie, operando inoltre perchè i tassi degli interessi sul debito pubblico

diminuiscano in modo almeno proporzionale all'inflazione.

(2-00438)

ACCILI, MARINUCCI MARIANI, DE CINCQUE, DI STEFANO, FELICETTI, GRAZIANI, JERVOLINO RUSSO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere:

quali iniziative siano state poste in essere nei riguardi di una crisi, in atto da tempo, che colpisce due aziende con sede in Sulmona, in provincia dell'Aquila ed esattamente:

1) Farmochimica, nata, unitamente alla Borsini, da un accordo con l'ex ACE-Siemens (tedesca), con un organico iniziale di 50 unità lavorative, alle quali, due anni dopo, aggiunge anche 20 unità rilevate dalla Borsini, va avanti stentatamente con 75-80 persone fino al 1983, quando improvvisamente pone tutto il personale in cassa integrazione guadagni straordinaria ed avvia la procedura di licenziamento poi rientrata; successivamente riprende la produzione occupando a singhiozzo una ventina di operai, fino alla odierna situazione costituita da un impegno della GEPI a valutare le possibilità di avviare nuove iniziative aziendali con l'assorbimento di 115 dipendenti;

2) Chromolit, sorta anch'essa da un accordo sottoscritto nel luglio del 1983 presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con il quale la Siemens cede l'ACE di Sulmona alla società Getspar di Milano con l'impegno di costituire la Chromolit su un progetto per la produzione di posate da collocare sul mercato mondiale (nord-America e nord-Europa).

L'accordo prevede il passaggio e il reimpiego di 504 lavoratori e la cessione dell'impianto per la cifra simbolica di una lira, accompagnata da una dote di 15 miliardi di lire.

L'onorevole Pandolfi, rispetto ad una situazione obiettivamente difficile, si fece garante, nella sua veste di Ministro dell'industria, della bontà dell'accordo, muovendo dall'esistenza di un progetto e di adeguate coperture finanziarie sostenute anche dalla partecipazione della Tyssen, multinazionale del settore in funzione di capo commessa.

Dopo un avvio promettente, nell'aprile del 1985, l'azienda entrò in crisi a causa — si disse — di un'assoluta indisponibilità finanziaria.

In pari tempo, emersero gravi responsabilità sia nella organizzazione dell'azienda che nella gestione, al punto che, quando ormai si riteneva definitivo il provvedimento CIPI, consistente in un'erogazione di 39 miliardi più scorte, la procura della Repubblica ordinò l'arresto di tutto il gruppo dirigente Chromolit in relazione a presunti illeciti verificatisi nel corso della gestione.

A questo punto la Tyssen, che aveva manifestato l'interesse a rilevare l'intero pacchetto azionario, rinunciò alla gestione fiduciaria.

Dinanzi a questa situazione e stante la dimensione della crisi che investe l'intera Valle Peligna, il consiglio regionale, con voto unanime, indicò come urgente e prioritario l'intervento del Ministro dell'industria al fine di affrontare e risolvere questa annosa vertenza che mette dinanzi a 750 operai la prospettiva inevitabile e drammatica della disoccupazione.

Si spiega così l'intervento, a fianco dei sindacati e delle forze politiche, degli amministratori locali dell'intera Valle Peligna, i quali, ove dovesse venir meno l'impegno risolutivo del Governo, hanno minacciato di dimettersi da tutti i loro mandati.

Per questi motivi gli interpellanti chiedono al Ministro in indirizzo di conoscere, dopo l'infruttuosa trattativa — delegata finora a un collaboratore esterno del Ministero — quali concreti provvedimenti intenda assumere per verificare le potenzialità ancora esistenti nei due gruppi industriali e per attivare le alternative che debbono essere intraprese al fine di salvare l'occupazione nella zona.

(2-00439)

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

SCLAVI, *segretario*:

JERVOLINO RUSSO, MARTINI, CECCATELLI, CODAZZI, COLOMBO SVEVO, MARINUCCI MARIANI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Le interroganti chiedono di avere più esaurienti e precise notizie circa i gravi fatti di sangue verificatisi lo scorso 8 marzo in Cile.

Secondo la stampa italiana, infatti, la polizia cilena avrebbe caricato un corteo di donne legate alla opposizione ed aperto su di esse il fuoco con le armi automatiche.

A seguito di tale azione, sarebbe rimasta colpita a morte da una pallottola una ragazza di 17 anni, mentre numerose sarebbero le donne ferite ed i fermi operati dalla polizia.

Se tali fatti dovessero risultare confermati, le interroganti chiedono al Governo italiano se non intenda elevare la più ferma, vibrata protesta presso le autorità cilene per questa gravissima lesione dei diritti di libertà delle donne cilene.

Risulta, infatti, inammissibile alle interroganti che si apra il fuoco nei confronti di dimostranti che pacificamente esprimono la propria opinione politica e che, contro di essi, si faccia uso delle armi, fino a giungere all'uccisione di una giovane donna.

L'episodio, del quale si è avuta notizia in coincidenza con la festa della donna, ha suscitato, nel nostro paese, profondo sdegno ed è stato stigmatizzato in qualificate assemblee quali quella svoltasi alla Corte dei conti, ove le donne hanno anche inviato dirette proteste al Governo cileno.

(3-01240)

ULIANICH. — *Ai Ministri degli affari esteri e delle pubblica istruzione.* — Per sapere, in relazione ai gravi problemi che travagliano le istituzioni scolastiche e culturali all'estero, quali ragioni ostino:

a) all'applicazione dell'articolo 18 della legge n. 604 del 1982, relativo all'aggiornamento del personale, a tutti gli aventi diritto;

b) all'immediata regolarizzazione della posizione giuridica degli insegnanti cui il provveditorato ha già riconosciuto l'applica-

bilità del primo comma dello stesso articolo 18, con l'immissione in ruolo degli stessi insegnanti e la prosecuzione del loro servizio all'estero;

c) al ritiro, da parte del Ministero degli affari esteri, dell'impugnativa avverso i provvedimenti di nomina da parte dei provveditori, ai sensi del citato articolo 18, e delle ordinanze sospensive in seguito adottate;

d) all'invio di nuovo personale insegnante dall'Italia — che ancora rimane bloccato, a quattro anni dall'approvazione della legge n. 604! — per consentire alle istituzioni scolastiche all'estero di funzionare adeguatamente;

e) alla possibilità di immettere in servizio nelle stesse istituzioni scolastiche e culturali gli insegnanti che — già residenti all'estero per ragioni familiari o di lavoro o perchè «emigranti della seconda generazione» — abbiamo tuttavia i necessari requisiti professionali e culturali.

L'interrogante chiede, inoltre, di sapere — di conseguenza — quali risposte il Governo abbia dato alle richieste da tempo avanzate dalle organizzazioni sindacali del settore, in Italia e nelle diverse sedi all'estero, se il Governo ritenga opportuna una nuova disciplina legislativa del settore e quali iniziative intenda intraprendere a questo fine.

(3-01241)

SEGA, BATTELLO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se è informato della situazione grave e precaria degli uffici giudiziari del circondario di Rovigo, esplosa con la protesta degli avvocati i quali hanno deciso la sospensione dalla partecipazione a tutte le udienze, situazione che ha già provocato il rinvio di alcuni processi.

La protesta degli avvocati ha trovato la comprensione dei magistrati i quali hanno a loro volta denunciato la situazione con un vibrato ordine del giorno approvato in assemblea.

L'astensione degli avvocati è determinata dalla esasperazione per il ritardo nella celebrazione di tutti i processi, dovuto alla persistente carenza di magistrati nonchè di personale amministrativo ed ausiliario.

Tutto ciò premesso, gli interroganti chie-

donò l'intervento urgente del Ministro in indirizzo affinché il Consiglio superiore della magistratura invii al più presto i quattro uditori già assegnati a parziale copertura dei posti vacanti in organico (e senza dirottamenti in altre sedi, come purtroppo è avvenuto nel recente passato), per sollecitare la copertura degli organici dei funzionari e del personale di cancelleria.

(3-01242)

RUFFINO, ANGELONI, COLOMBO Vittorio (V.). — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e al Ministro senza portafoglio per l'ecologia.* — Premesso che il Senato, della seduta del 18 dicembre 1985, in sede di discussione del Piano energetico nazionale, ha approvato un ordine del giorno con il quale impegna il Governo alla adozione di avanzate tecnologie per il contenimento delle emissioni inquinanti atmosferiche, «in particolare prevedendo impianti di desolfurazione dei fumi nelle nuove centrali a carbone»,

gli interroganti chiedono di sapere, con la urgenza che il caso richiede, quali iniziative il Governo intenda adottare per dare corso al voto del Senato e quali provvedimenti ha adottato o intenda adottare affinché anche le centrali a carbone attualmente in funzione si dotino con rapidità degli impianti di desolfurazione.

Infatti la gravità del problema relativo all'inquinamento atmosferico è stata sottolineata in campo scientifico e politico da più parti.

In Liguria il problema si presenta di particolare portata sia per la centrale a carbone di Vado Ligure (Savona) sia per quella di La Spezia, entrambe situate in importanti centri abitati.

Tali centrali, in funzione da molti anni, comportano inquietanti fenomeni di inquinamento ambientale e, ormai, intollerabili situazioni che compromettono la salute dei cittadini.

Nonostante ciò, è prevista la costruzione di un nuovo gruppo da 320 MW, senza che si ponga prima in essere il radicale intervento di miglioramento negli impianti e nelle strutture esistenti.

Gli interroganti ritengono che, prima di ogni altra cosa, debba essere disposta la radicale trasformazione dei gruppi esistenti, con l'adeguamento degli impianti alle più moderne e sofisticate tecniche di disinquinamento e di desolfurazione. Sarebbe anche questo un modo razionale e logico per realizzare quegli interventi di carattere economico e di investimento produttivo che l'ENEL fa balenare come panacea ai mali di una critica situazione economica regionale, ma con prezzi e rischi insopportabili sul piano della tutela della salute umana.

(3-01243)

FRASCA. — *Al Ministro dell'interno e al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* — Premesso:

che la presenza della delinquenza organizzata nelle istituzioni in Calabria è stata ormai accertata sia dalla Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia che da diversi rappresentanti dei pubblici poteri;

che alcuni dei canali attraverso i quali fluisce il denaro alla delinquenza organizzata sono stati individuati negli uffici della regione Calabria, degli enti subregionali e, in particolare, dei consorzi di bonifica,

l'interrogante chiede di sapere se è vero che la Guardia di finanza di Cosenza ha accertato che un noto esponente mafioso — di recente condannato ad oltre quattro anni di sorveglianza speciale — negli ultimi due anni ha eseguito lavori per un importo di circa un miliardo di lire per conto del consorzio di bonifica Valle del Lao, in caso positivo, se i predetti lavori sono stati aggiudicati mediante trattativa privata o a seguito di regolare gara e, in ogni caso, se sono state osservate le leggi vigenti sui lavori pubblici, ivi compresa la legge Rognoni-La Torre.

Si chiede, inoltre, di sapere se il predetto personaggio ha potuto godere di sostegni politici e se la commissione di controllo sugli atti dei consorzi di bonifica, istituita dal consiglio regionale della Calabria, ha approvato le relative delibere.

L'interrogante chiede di conoscere, infine, se il Ministro dell'interno non ritenga opportuno disporre — tramite l'alto commissario per la lotta contro la mafia — accurate inda-

gini tendenti ad accertare eventuali inquinamenti di stampo mafioso non soltanto presso gli uffici del consorzio di bonifica Valle del Lao, ma anche presso gli altri consorzi operanti in Calabria, nei confronti dei quali, quasi quotidianamente, vengono rivolte pesanti accuse di connivenza con la delinquenza organizzata.

In particolare, si chiede di sapere quali passi il Ministro senza portafoglio per gli affari regionali intenda muovere al fine di indurre la regione Calabria a provvedere al più presto al riordino democratico dei consorzi di bonifica operanti in Calabria, i quali sono sottoposti da decenni a gestioni commissariali che agiscono, il più delle volte, al di fuori della legalità e hanno fatto dei precitati organismi autentiche centrali di sperpero del pubblico denaro.

(3-01244)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

DE GIUSEPPE, PAGANI Antonino, VITALONE. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere:

1) se, a giudizio del Ministro dei trasporti, la classificazione come integrativa della linea ferroviaria Brindisi-Lecce sia coerente con il più volte assicurato impegno a creare tutte le condizioni necessarie per far superare alla provincia di Lecce i danni derivanti dalla emarginazione geografica e dai ritardi accumulati nella realizzazione dei programmi di sviluppo e potenziamento della rete ferroviaria;

2) se la decisione di cui al punto primo — che gli interroganti ritengono comunque gravemente lesiva degli interessi del Salento — pregiudichi e in quale misura il programma di raddoppio e di elettrificazione della tratta Bari-Lecce;

3) se la classificazione di cui trattasi sia compatibile con le indicazioni del piano generale dei trasporti che prevede il corridoio plurimodale Milano-Bologna-Lecce-Otranto;

4) se i finanziamenti per la tratta Brindisi-Lecce siano adeguati anche per l'eliminazione dei passaggi a livello, dei cavalcavia

e dei sottovia, nonché, in particolare, per l'elettrificazione:

5) per quanto tempo ritiene debba ancora esercitarsi la pazienza degli utenti salentini i quali — oltre ai previsti maggiori tempi di percorrenza dei treni ed ai pesanti ritardi ormai abituali — devono adattarsi all'uso di vetture fatiscenti, specialmente per i treni locali.

(4-02727)

DE CATALDO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro di grazia e giustizia.* — Premesso di aver ricevuto, in data 6 marzo 1986, dalla signora Claudia Signorelli, moglie del professor Paolo Signorelli, una lettera con la quale la stessa comunica di aver assistito ad un grave malore del marito nel corso di un colloquio, l'interrogante, con riferimento anche all'interrogazione 3-00763, da lui presentata il 12 febbraio 1985 e rimasta ancora senza risposta, chiede di sapere se le condizioni di salute del professor Signorelli siano da ritenersi compatibili con il regime carcerario.

(4-02728)

SALERNO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'agricoltura.* — Atteso che la Corte costituzionale ha riconosciuto fondata la questione di legittimità sollevata dai tribunali di Palermo, Palmi e Cosenza, con rispettive ordinanze dell'11 dicembre 1980, del 12 marzo 1981 e del 12 giugno 1981, dichiarando, con sentenza n. 370 del 30 dicembre 1985, l'illegittimità costituzionale degli articoli 8 della legge 25 luglio 1952, n. 991 (provvedimenti in favore dei territori montani), e 7 del decreto-legge 23 dicembre 1977, n. 942 (provvedimenti in materia previdenziale), convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, nelle parti in cui non prevedono l'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati in agricoltura anche per i territori ubicati ad altitudine inferiore ai 700 metri sul livello del mare, in applicazione dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, nonché dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 8 dello stesso decreto-legge n. 942 del 1977, convertito nella legge n. 41 del 1978;

atteso, altresì, che la Corte ha rilevato la intrinseca contraddittorietà fra il dovere di tener conto, ai fini della esenzione, di una serie di parametri che la legge individua, quali la misura del reddito per ettaro, la situazione di dissesto economico, eccetera, e la presunzione della loro insussistenza quando i medesimi parametri si manifestino in economie agricole situate al di sotto dei 700 metri sul livello del mare, con il risultato che regimi diversi nelle agevolazioni e nelle provvidenze vengono applicati su territori contigui facenti parte della stessa regione e della stessa provincia, discriminati solo dall'appartenenza amministrativa ad una comunità montana o meno,

l'interrogante chiede di sapere se non si ritenga urgente, anche a mezzo di apposito decreto-legge e disponendo, in alternativa o conseguentemente, urgenti e chiare disposizioni di carattere amministrativo, impegnative per il servizio nazionale dei contributi agricoli unificati, eliminare odiose, incomprensibili e, come si è visto, illegittime forme di discriminazione, fonti di risse municipali e di guerre fra poveri.

(4-02729)

PAVAN. — *Al Ministro della difesa.* — Visto che i distretti militari non sono in grado di far fronte alle richieste da parte dell'INPS e degli stessi interessati per il rilascio dei fogli matricolari per l'esame del diritto alla concessione della maggiorazione del trattamento pensionistico per gli ex combattenti, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 140 del 1985,

l'interrogante chiede di sapere come il Ministero intende risolvere il problema del personale addetto a tale servizio presso i vari distretti militari e se è possibile che i militari in servizio di leva siano inseriti tra il personale addetto al servizio fogli matricolari almeno per il periodo necessario allo smaltimento dell'arretrato o se, in via subordinata, è possibile assegnare allo stesso servizio personale civile mediante la mobilità interna, ai sensi anche del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1986, n. 13.

(4-02730)

ANDERLINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri degli affari esteri, del commercio con l'estero e della difesa.* — Per sapere se corrisponde al vero la notizia, riportata da «Epoca» del 14 febbraio 1986, secondo la quale nel conflitto Iran-Iraq sarebbero già state usate molte migliaia di mine VS-RM-30 prodotte dalla «Valsella» di Brescia.

In particolare, l'interrogante chiede di sapere se alla esportazione di tali ordigni sia stata accordata e da chi regolare licenza, tenendo conto che il Ministro della difesa ha recentemente dichiarato che «ogni esportazione ha però un limite insuperabile: quello di non contribuire ad alimentare focolai di tensione nel mondo», e, infine, se non si reputi opportuno bloccare le forniture di armi ad Iran ed Iraq, come è stato recentemente fatto per la Libia.

(4-02731)

VETTORI, POSTAL, KESSLER. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e degli affari esteri.* — Per conoscere:

quali difficoltà si frappongano all'operatività in Italia della Convenzione europea sulla validità internazionale dei giudicati penali, firmata all'Aja il 28 maggio 1970;

come si pensi di ovviare a tale lacuna, specie per l'articolo 53;

se corrisponda al vero il fatto che non sia ancora stato depositato il documento di ratifica presso la segreteria generale del Consiglio d'Europa, secondo l'autorizzazione al Presidente della Repubblica fatta con legge 16 maggio 1977, n. 305;

se i Ministri interrogati siano al corrente della notizia di stampa europea sulle conseguenze di tali lacune a carico del cittadino italiano emigrato in Germania Cosimo Barletta, condannato in data 19 settembre 1975 alla pena di tre anni e sei mesi di reclusione dal tribunale di Hagen perchè riconosciuto colpevole di «un caso meno aggravato di omicidio volontario» per l'uccisione della moglie, avvenuta in data 20 aprile 1974, scarcerato anticipatamente per riduzione di pena per buona condotta, tornato in Italia, ivi arrestato e sottoposto a nuovo procedimento penale per il medesimo fatto di uxori-

cidio, dichiarato colpevole il 27 giugno 1978 dalla Corte d'assise di Milano, condannato alla reclusione di nove anni e quattro mesi, confermata in data 2 marzo 1984 dalla Corte d'assise d'appello di Milano con decisione divenuta definitiva.

(4-02732)

VETTORI, POSTAL, KESSLER. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

se gli sia stata segnalata in questi giorni la ennesima slavina caduta in località Valle delle prigioni, sulla strada statale n. 46 della Vallarsa Pian delle Fugazze, che ha interrotto il traffico stradale tra la provincia di Trento e quella di Vicenza;

se gli sia noto che la citata strada è perennemente soggetta ad interruzioni per modesti lavori di sistemazione, indifferibili ma non risolutivi;

come si pensi e si progetti — viste le obiettive difficoltà tecniche — di rendere definitivamente adeguato il nominato collegamento interprovinciale che costituisce anche l'unica viabilità tra i diversi centri abitati della Vallarsa in sponda destra del Leno.

(4-02733)

VETTORI, KESSLER, POSTAL. — *Ai Ministri di grazia e giustizia, della sanità e delle finanze.* — Premesso che la legge n. 685 del 1975, sulle sostanze stupefacenti, vieta, all'articolo 26, la coltivazione della canapa indiana, gli interroganti chiedono di sapere se i Ministri competenti sono al corrente:

1) delle difficoltà esistenti, sia a livello di accertamento che a livello giudiziario, per la mancata distinzione morfologica tra la canapa indiana e la canapa tessile che cresce anche spontaneamente in molte zone d'Italia;

2) della indeterminatezza scientifico-tecnica delle caratteristiche della canapa che sarebbe, secondo recenti studi, potenzialmente psicotropa in tutte le varietà con intensità diversa e secondo diverse località di coltura;

3) del fatto che la Guardia di finanza è dotata di un reagente che renderebbe positivo il narco-test su ogni tipo di canapa ed anche su altri vegetali.

Si chiede, inoltre, ai Ministri interrogati:

a) se non hanno predisposto un coordi-

namento interministeriale per un esame esaustivo della situazione;

b) quali iniziative intendano assumere, a livello scientifico ed a livello giuridico, per l'urgente chiarimento interpretativo della vigente legge, onde eliminare gli inconvenienti di una oggi difficile distinzione sia per gli accertamenti sia in fase di pronuncia giudiziaria.

(4-02734)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

2^a Commissione permanente (Giustizia):

3-01242, dei senatori Segà e Battello, sulla situazione degli uffici giudiziari di Rovigo;

3^a Commissione permanente (Affari esteri):

3-01241, del senatore Ulianich, sui problemi delle istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero.

Ordine del giorno

per la seduta di martedì 18 marzo 1986

PRESIDENTE. Essendo stati esauriti tutti gli argomenti previsti per la corrente settimana dal calendario dei lavori dell'Assemblea, la seduta antimeridiana di domani, venerdì 14 marzo, non avrà più luogo.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica martedì 18 marzo alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Discussione di mozioni concernenti la situazione debitoria dei Paesi in via di sviluppo

La seduta è tolta (ore 21).

DOTT. PIERFRANCESCO MICHELA ZUCCO

VICE SEGRETARIO GENERALE

Incaricato *ad interim* della direzione del Servizio dei resoconti parlamentari